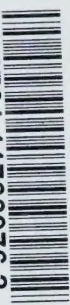


3 1761 11766976 2



CANADA INDUSTRIAL  
RELATIONS BOARD

CONSEIL CANADIEN DES  
RELATIONS INDUSTRIELLES

Canada



Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117669762>



## **Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

### **Reasons for decision**

Canadian Union of Public Employees, Local 3810,  
Claude Duguay et al.,  
*applicants,*  
*and*

Brian Craig, Robert Duffy, Maritime Employers  
Association, International Longshoremen's  
Association, Local 1657, and Board of Trustees of  
the MEA-ILA Pension Plan,  
*respondents,*  
*and*

Société des Arrimeurs de Québec Inc.,  
*interested party.*

*CITED AS:* Brian Craig et al.

Board File: 20804-C

Decision no. 102  
December 20, 2000

Application pursuant to section 34(7) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* and the application of section 30 of the *Pension Benefits Standards Act*.

Geographic certification - Section 34(7) - Pension plan - The Board must decide on the issue of the right of the applicant union, the Canadian Union of Public Employees (CUPE), to act as a substitute for the International Longshoremen's Association (ILA) in order to allow the Port of Québec checkers to continue to participate in the pension plan between the Maritime Employers Association and the International Longshoremen's Association (MEA-ILA). In the alternative, the Board must decide on the amounts due to the checkers following the change of employer representative.

Pension plan - Constitutional jurisdiction - Remedies - Application of section 30 of the *Pension Benefits Standards Act* - The questions at issue are: (1) the Board's jurisdiction and the applicable law; (2) the determination as to whether the Board may reverse the Board of Trustees' decision to exclude the checkers from the pension plan; (3) the validity of the decision to exclude the checkers from the plan; (4) the

### **Motifs de décision**

Syndicat canadien de la fonction publique, section  
locale 3810, Claude Duguay et autres,  
*requérants,*  
*et*

Brian Craig, Robert Duffy, Association des  
employeurs maritimes, Association internationale  
des débardeurs, section locale 1657, et Comité des  
fiduciaires du régime de retraite AEM-AID,  
*intimés,*  
*et*

Société des Arrimeurs de Québec Inc.,  
*partie intéressée.*

*CITÉ:* Brian Craig et autres

Dossier du Conseil: 20804-C

Décision n° 102  
le 20 décembre 2000

Demande fondée sur le paragraphe 34(7) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* et l'application de l'article 30 de la *Loi sur les normes de prestation de pension*.

Accréditation géographique - Paragraphe 34(7) - Régime de retraite - Le Conseil doit trancher un différend, en vertu du paragraphe 34(7) du *Code*, sur le droit du syndicat requérant, le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), de se substituer au même titre que l'Association internationale des débardeurs (AID) afin de permettre aux vérificateurs du Port de Québec de continuer à participer au régime de retraite entre l'Association des employeurs maritimes et l'Association internationale des débardeurs (AEM-AID). Subsidiairement, le Conseil doit décider des montants dus à ces vérificateurs par suite du changement de représentant patronal.

Régime de retraite - Compétence constitutionnelle - Redressements - L'application de l'article 30 de la *Loi sur les normes de prestation de pension* - Les questions en litige sont: 1) la compétence du Conseil et le droit applicable; 2) la question de savoir si le Conseil peut outrepasser la décision du comité des fiduciaires d'exclure les vérificateurs du régime; 3) la validité de la décision d'exclure les vérificateurs du régime; 4) la



determination as to whether section 30 of the *Pension Benefits Standards Act* (sale of business) applies in the case of a change of certification; and (5) if applicable, the proposed transfer amounts in light of what the checkers choose to do - The Board has jurisdiction to deal with the dispute within the context of labour law pursuant to section 34(7) of the *Code*, and under the rules governing "equity," because the dispute over the pension plan arose from the collective agreement - The Board need not intervene to establish in lieu of the Board of Trustees the conditions for electing whether to remain in the plan since the Board of Trustees has the power to establish the plan's administrative standards - As for the validity of the decision to exclude the checkers from the plan, the Board states that as no serious reasons have been raised to justify non-compliance with the provisions of the plan, the Board is of the opinion that it need not intervene in what was a unanimous and final decision of the Board of Trustees - With respect to the last two questions, the Board finds that section 30 of the *Pension Benefits Standards Act* does not apply in this instance since it cannot conclude that a sale of business has occurred, and, therefore, the amounts due to the checkers are those established at the time of their departure. Accordingly, there is no reason to grant any damages whatsoever.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, sitting alone pursuant to section 14(3)(c) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*, R.S.C., 1985, c. L-2, as am. 1998, c. 26. A hearing was held in Montréal on July 17 and 18, 2000.

#### Appearances

Mr. Jacques Lamoureux and Ms. Helena P. Oliveira, for the Canadian Union of Public Employees, Local 3810 (CUPE), Mr. Claude Duguay et al.;

Mr. Gérard Rochon, for the Board of Trustees of the MEA-ILA Pension Plan, Mr. Robert Duffy, Mr. Brian Craig, Maritime Employers Association (MEA) and the International Longshoremen's Association, Local 1657 (ILA); and

Mr. Pierre Petitclerc, for the Société des Arrimeurs de Québec Inc. (SAQ).

#### I - The Application

[1] This decision follows two other decisions by the Board, namely *Claude Duguay et al.*, [2000] CIRB

question de savoir si l'article 30 de la *Loi sur les normes de prestation de pension* (la vente d'entreprise) s'applique à la situation d'un changement d'accréditation; et 5) le cas échéant, l'exactitude des montants de transfert proposés en vertu du choix des vérificateurs - Le Conseil est justifié de traiter ce différend comme accessoire au droit du travail en vertu du paragraphe 34(7) du *Code* et à la lumière des règles d'«equity», et ce, puisque l'origine de la mésentente sur le régime de retraite provient de la convention collective - Le Conseil n'a pas à intervenir pour décider à la place du comité des fiduciaires des conditions d'exercice du droit de demeurer ou non dans le régime, car le comité a le mandat d'établir les normes d'administration du régime - En ce qui concerne la validité de la décision d'exclure les vérificateurs du régime, le Conseil indique qu'en l'absence de motifs sérieux justifiant l'impossibilité de se conformer aux dispositions du régime, le Conseil ne voit pas en quoi il interviendrait dans les décisions unanimes et définitives du comité des fiduciaires - Quant aux deux dernières questions, le Conseil conclut que l'article 30 de la *Loi sur les normes de prestation de pension* ne s'applique pas en l'espèce puisqu'il juge qu'il n'y a pas eu vente d'entreprise et que, par conséquent, les montants dus aux vérificateurs sont ceux établis au moment de leur départ. Il n'y a donc pas lieu d'accorder quelques dommages que ce soit.

Le banc se composait de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, siégeant seule conformément à l'alinéa 14(3)c) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*, L.R.C., 1985, ch. L-2, mod. 1998, ch. 26. Une audience a eu lieu à Montréal les 17 et 18 juillet 2000.

#### Ont comparu

M<sup>rs</sup> Jacques Lamoureux et Helena P. Oliveira, pour le Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 3810 (SCFP), M. Claude Duguay et autres;

M<sup>re</sup> Gérard Rochon, pour le Comité des fiduciaires du régime de retraite AEM-AID, M. Robert Duffy, M. Brian Craig, l'Association des employeurs maritimes (AEM) et l'Association internationale des débardeurs, section locale 1657 (AID);

M<sup>re</sup> Pierre Petitclerc, pour la Société des Arrimeurs de Québec Inc. (SAQ).

#### I - La demande

[1] La présente décision fait suite à deux autres décisions du Conseil, soit *Claude Duguay et autres*,



no. 62 in which the Board dismissed a request for an interim order pursuant to section 19.1 to suspend, until final decision by the Board, the checkers' obligation to elect the benefits transfer option under the pension and insurance plan, as well as *Maritime Employers Association*, [2000] CIRB no. 74 in which it dismissed a request for disqualification of the panel on the grounds that the Board had prejudged the outcome of this matter.

[2] The Board has been asked to decide on the issue of the right of the applicant union, CUPE, to act as substitute for the ILA in order to allow the Port of Québec checkers to continue to participate in the MEA-ILA pension plan, or in the alternative, decide on the amounts due to the checkers following the change of employer representative on January 28, 1996, as provided in section 34(7) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the Code).

[3] On June 20, 1995, the Board authorized a change of certification from the ILA to CUPE (file 551-63) for the five checkers working at the Port of Québec. The checkers were subsequently informed by the Board of Trustees that their participation in the MEA-ILA pension plan had ceased, and that they were required to elect whether to transfer their contributions to the new plan, or receive a deferred annuity.

[4] The checkers at the Montréal and Québec ports share the pension plan established by the MEA on behalf of participating employers. When the plan was established, the ILA was the bargaining agent for the checkers at the Montréal and the Québec ports. The plan is financed solely through financial contributions made by the MEA. According to the collective agreement, the plan terminates upon non-renewal of the collective agreement. The checkers' collective agreement expired in 1991. The change in certification has created a situation where currently, neither CUPE nor the new employer association, the SAQ, participates in this plan.

[5] CUPE first went to the civil courts to try to settle the dispute. After a legal saga lasting more than six years, the Quebec Court of Appeal confirmed that the issue was based on the interpretation of section 34 of

[2000] CCRI n° 62 rendue le 6 mars 2000 dans laquelle le Conseil a rejeté une demande d'ordonnance provisoire présentée en vertu de l'article 19.1, afin de suspendre jusqu'au jugement final du Conseil l'obligation des vérificateurs de choisir une option de transfert de prestations aux termes d'un régime de retraite et d'assurances collectives, et la décision *Association des employeurs maritimes*, [2000] CCRI n° 74 rendue le 13 juillet 2000 dans laquelle il a rejeté une demande de récusation du banc parce que le Conseil aurait préjugé du sort de la présente affaire.

[2] Le Conseil est appelé à trancher un différend sur le droit du syndicat requérant, le SCFP, de se substituer au même titre que l'AID afin de permettre aux vérificateurs du Port de Québec de continuer à participer au régime de retraite de l'AEM-AID ou, subsidiairement, de décider des montants dus à ces vérificateurs par suite du changement de représentant patronal le 28 janvier 1996, tel que le prévoit le paragraphe 34(7) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le Code).

[3] Le 20 juin 1995, le Conseil entérinait un changement d'accréditation de l'AID en faveur du SCFP (dossier 551-63) pour les cinq vérificateurs travaillant au Port de Québec. Par la suite, les vérificateurs ont été avisés par le comité des fiduciaires de la cessation de leur participation au régime de retraite AEM-AID et ont été sommés de faire leur choix entre le transfert à un nouveau régime ou des prestations différées.

[4] Le régime de retraite est une caisse commune pour les vérificateurs des ports de Montréal et de Québec créé par l'AEM au nom des employeurs participants. À l'époque de la création du régime, l'AID était agent négociateur des vérificateurs des ports de Montréal et de Québec. La caisse est soutenue uniquement par une contribution financière de l'AEM. Selon les dispositions de la convention collective, le régime prend fin avec le non-renouvellement de la convention collective. La convention collective des vérificateurs est échue depuis 1991. Le changement d'accréditation fait en sorte que, à l'heure actuelle, ni le SCFP ni la nouvelle association d'employeurs, soit la SAQ, ne participent à ce régime.

[5] Le SCFP s'est d'abord adressé aux tribunaux civils pour tenter de régler le litige. Après une saga judiciaire de plus de six ans, la Cour d'appel du Québec affirme que la question découle de l'interprétation de



the *Code*, and sent the case back to the Board. However, when the Court rejected the appeal, it did not definitively decide on the Board's jurisdiction, but determined that the "appellants could apply again to the Superior Court, should the Board decline jurisdiction or be declared without jurisdiction to decide the matter by the judicial body over it" (translation) (*Duguay c. Comité des fiduciaires du régime de retraite AEM-AID*, no. 200-09-002139-985, Octobre 18, 1999 (Que. C.A.), page 2). The Board must now decide on the merits of the case.

## II - The Relevant Legislation

[6] Sections 34(7) and 36(1)(c) of the *Code* state:

34.(7) The Board shall determine any question that arises under this section, including any question relating to the choice or appointment of the employer representative.

...

36.(1) Where a trade union is certified as the bargaining agent for a bargaining unit,

...

(c) the trade union so certified is substituted as a party to any collective agreement that affects any employees in the bargaining unit, to the extent that the collective agreement relates to those employees, in the place of the bargaining agent named in the collective agreement or any successor thereto; ...

[7] Section 30 of the *Pension Benefits Standards Act* (see *Revised Statutes of Canada* (1985), c. 32 (2nd Supp.)) states:

30.(1) Where

(a) an employer who is a party to a pension plan sells, assigns or otherwise disposes of all or part of its business or undertaking or all or part of the assets of its business or undertaking,

(b) an employee of that employer becomes an employee of the person acquiring the business, undertaking or assets (in this section called the "successor employer"), and

(c) the successor employer does not assume responsibility for the accrued benefits of the employer's pension plan,

the employee continues to be entitled to the benefits provided under the employer's plan in respect of the period of membership in that employer's plan, without further accrual.

l'article 34 du *Code* et renvoie le dossier devant le Conseil. Toutefois, en rejetant le pourvoi, la Cour d'appel ne statue pas de façon définitive sur la compétence du Conseil, mais décide que les «appelants [pourront] de nouveau [s'adresser] à la Cour supérieure, au cas où le Conseil ... déclinerait compétence ou était déclaré incompétent pour trancher le litige, par l'instance judiciaire dont il dépend» (*Duguay c. Comité des fiduciaires du régime de retraite AEM-AID*, n° 200-09-002139-985, 18 octobre 1999 (C.A. Qué.), page 2). Le Conseil doit maintenant décider du bien-fondé de l'affaire.

## II - La législation pertinente

[6] Le paragraphe 34(7) et l'alinéa 36(1)c) du *Code* se lisent ainsi:

34.(7) Pour l'application du présent article, il appartient au Conseil de trancher toute question qui se pose, notamment à l'égard du choix et de la désignation du représentant patronal.

...

36.(1) L'accréditation d'un syndicat à titre d'agent négociateur emporte:

...

c) substitution du syndicat - en qualité de partie à toute convention collective s'appliquant à des employés de l'unité de négociation, mais pour ces employés seulement - à l'agent négociateur nommément désigné dans la convention collective ou à tout successeur de celui-ci.

[7] L'article 30 de la *Loi sur les normes de prestation de pension* (voir *Loi révisées du Canada* (1985), ch. 32 (2<sup>e</sup> suppl.)):

30.(1) Le salarié conserve, si les faits suivants surviennent, son droit aux prestations prévues par le régime de l'employeur relativement à sa période de participation à ce régime, sans accumulation de nouveaux droits à pension pour l'emploi qu'il occupe auprès du nouvel employeur:

a) l'employeur qui cotise à un régime de pension vend, cède ou aliène de toute autre façon son entreprise ou son exploitation ou tout ou partie des actifs y afférents;

b) le salarié de l'employeur devient le salarié de l'acquéreur de l'entreprise, de l'exploitation ou d'actifs, désigné au présent article, le nouvel employeur;

c) le nouvel employeur ne prend pas la responsabilité des prestations acquises sous le régime de pension de l'employeur.



(2) Where the events described in paragraphs (1)(a) and (b) occur, whether or not the successor employer assumes responsibility for the accrued benefits of the employer's plan, then,

(a) for the purposes of the employer's plan, membership in the employer's plan of an employee referred to in paragraph (1)(b) shall be deemed not to have ceased by reason of those events; and

(b) for the purposes of

(i) determining the period of employment with respect to any eligibility condition of the successor employer's pension plan, and

(ii) determining whether such an employee is entitled to a benefit under a pension plan of the employer or of the successor employer,

the period of employment shall be deemed to include employment with both the employer and the successor employer without any interruption.

(2) Dans le cas de la réalisation des faits visés aux alinéas (1)a) et b), que le nouvel employeur prenne ou non la responsabilité des prestations acquises sous le régime de l'employeur, les faits suivants sont réputés être survenus:

a) la participation, au régime de l'employeur, d'un salarié visé à l'alinéa (1)b) est réputée ne pas avoir cessé;

b) la période d'emploi du salarié est réputée comprendre son emploi auprès de l'employeur et du nouvel employeur, sans interruption, pour la détermination des faits suivants:

(i) la période d'emploi relativement à une condition d'admissibilité du régime du nouvel employeur,

(ii) le droit du salarié à une prestation au titre du régime de l'employeur ou du nouvel employeur.

### III - The Evidence

[8] The actuary Louis Morissette testifies, as an expert, that he has audited the amounts due to the checkers, on behalf of CUPE. He presents various hypotheses in applying section 30 of the *Pension Benefits Standards Act of 1985 (PBSA)*, *supra*, and concludes that the change in employer must be considered as a sale. Mr. Morissette states that, by being forced out of the pension plan, the checkers are subject to a substantial loss, and submits that, in his opinion, the object of section 30 is to protect such employees by giving them rights to the amounts that they would have received at the age of retirement.

[9] Guy Aubin, actuary for the plan, testifies that section 30 of the *PBSA* does not apply to the checkers who have changed bargaining agent because a sale has not occurred. He explains that the intent of section 30 is to protect the admissibility to pension benefits to counter the rule established under former section 10(1)(a). When a sale of business occurred, this section deprived the employees of their pension if they had less than 10 years of service and were under the age of 45, thus leaving them without a pension plan. Mr. Aubin not only questions Mr. Morissette's interpretation of section 30, but also the calculation method he used to improve the offer made to the checkers with respect to the refund of their pension contributions.

### III - La preuve

[8] L'actuaire Louis Morissette témoigne à titre d'expert et affirme avoir vérifié les montants dus aux vérificateurs pour le compte du SCFP. Il émet diverses hypothèses sur l'application de l'article 30 de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension (LNPP)*, précitée, et conclut que le changement d'employeur doit être assimilé à une vente. M. Morissette avance que, avec une sortie forcée du régime, les vérificateurs subissent une perte importante et opine que le but de l'article 30 est de protéger les employés dans une situation semblable en leur conférant un droit aux montants qu'ils auraient reçus à l'âge de la retraite.

[9] Guy Aubin, actuaire de la caisse, témoigne que l'article 30 de la *LNPP* ne s'applique pas aux vérificateurs qui ont opté pour une nouvelle accréditation syndicale puisqu'il ne s'agit pas d'une vente. Il explique que le but de l'article 30 est de protéger l'admissibilité aux prestations de pension en vue de contrer la règle de l'ancien alinéa 10(1)a). Cette disposition privait les employés de leur pension lors d'une vente d'entreprise s'ils n'avaient pas 10 années d'ancienneté et n'étaient pas âgés de 45 ans, laissant ainsi ces employés sans régime de retraite. M. Aubin conteste non seulement l'interprétation de l'article 30 donnée par M. Morissette, mais aussi la méthode de calcul adoptée par ce dernier pour bonifier l'offre faite aux vérificateurs pour la remise de leurs contributions.



[10] Mr. Brian Craig, trustee for the MEA Board of Trustees, explains the circumstances surrounding the separation of the Port of Québec checkers and the actions of trustee Pierre Verreault, sitting on the Board of Trustees as the checkers' representative. Mr. Craig submits that Mr. Verreault took part in the Board's deliberations, voted in favour of the adoption of the unanimous decision to exclude the Port of Québec checkers from the pension plan and did not subsequently oppose this decision, as provided for in the Board's procedures. CUPE does not refute this testimony.

#### IV - Matters at Issue

[11] The first issue to be resolved is the Board's jurisdiction, and the applicable law; the second issue is to determine whether the Board may reverse the Board of Trustees' decision to exclude the checkers from the pension plan; the third issue concerns the validity of the decision to exclude the checkers from the plan; the fourth issue is to determine whether section 30 of the *PBSA* (sale of business) applies to the facts underlying a change of certification; and finally, the subsidiary issue, if applicable, deals with the proposed transfer amounts in light of what the checkers will have elected to do.

##### a) Jurisdiction and Applicable Law

[12] CUPE states that it has the right to require to sit on the MEA-ILA Board of Trustees. It argues that it now holds the surrogate rights of the former employee representative, the ILA, pursuant to section 36(1)(c) of the *Code*. In support of this argument, CUPE states that it would have been necessary to obtain the checkers' agreement to validate the decision to exclude them, and that therefore, the Board of Trustees' decision is not valid.

[13] On this point, MEA-ILA maintains that the decision to exclude the checkers had been approved by Pierre Verreault, as representative of the Quebec Local and trustee. MEA-ILA believes that CUPE is a third party to the trustee relationship and that, according to the relative effect of the contracts in civil law, or "privity" in common law, it cannot interfere. In its petition for declinatory exception dated April 8, 1998 before the Superior Court, MEA-ILA stated that the issue arose from the interpretation of article 24 of the

[10] Pour le comité de l'AEM, le fiduciaire Brian Craig explique les circonstances de la scission du groupe des vérificateurs du Port de Québec et des agissements du fiduciaire Pierre Verreault, qui siégeait comme représentant des vérificateurs au comité. Il affirme que M. Verreault était présent aux délibérations du comité, qu'il a voté l'adoption de la décision unanime d'exclure les vérificateurs du Port de Québec de la caisse de retraite et qu'il ne s'est pas par la suite opposé à cette décision, comme le permet les procédures de fonctionnement du comité. Ce témoignage n'est pas contredit par le SCFP.

#### IV - Les questions en litige

[11] La première question à résoudre est la compétence du Conseil et le droit applicable; la deuxième est celle de savoir si le Conseil peut outrepasser la décision du comité des fiduciaires d'exclure les vérificateurs du régime; la troisième concerne la validité de la décision d'exclure les vérificateurs du régime; la quatrième est celle de savoir si l'article 30 du *LNPP* (la vente d'entreprise) s'applique à la situation factuelle d'un changement d'accréditation; et enfin la question subsidiaire, le cas échéant, porte sur l'exactitude des montants de transfert proposés en vertu du choix des vérificateurs.

##### a) La compétence et le droit applicable

[12] Le SCFP propose qu'il est en droit d'exiger de siéger au comité des fiduciaires du régime de retraite AEM-AID. Il soutient qu'il est maintenant subrogé dans les droits du syndicat sortant AID par le truchement de l'alinéa 36(1)c) du *Code*. Au soutien de cette prétention, le SCFP affirme que, pour valider la décision d'exclure les vérificateurs, il aurait fallu leur accord et, à ce titre, la décision du comité des fiduciaires n'est pas valide.

[13] Sur ce point, l'AEM-AID maintient que la décision d'exclure les vérificateurs a été approuvée par Pierre Verreault, à titre de représentant de la section locale de Québec et fiduciaire de ces derniers. L'AEM-AID estime que le SCFP est un tiers au contrat de fiducie et que, selon la théorie de l'effet relatif des contrats en droit civil, ou «privity» en *common law*, il ne peut s'y immiscer. Il est à noter que, dans la requête en exception déclinatoire du 8 avril 1998 devant la Cour supérieure, l'AEM-AID a soutenu que le litige



collective agreement, which in theory would give jurisdiction to a grievance arbitrator.

[14] The issues of jurisdiction and applicable law have been a major challenge since the beginning of the present dispute. The Quebec Superior Court and the Quebec Court of Appeal both found they did not have jurisdiction to deal with the matters and decided to send them back to the Board.

[15] Nevertheless, the Supreme Court case law found in *Brotherhood of Maintenance of Way Employees Canadian Pacific System Federation v. Canadian Pacific Ltd.*, [1996] 2 S.C.R. 495, sheds light on the inherent power of the superior courts to provide redress in matters of “equity,” taking into account the well-known statement by Blackstone: “where there is a right, there is a remedy before his Majesty’s courts.” Justice McLachlin, on behalf of the Court, wrote that when there is no other recourse available under the *Code*, the superior courts will then have jurisdiction (pages 501-502). Does the Board, first of all, have jurisdiction to decide the matter?

[16] Three factors must be considered. First, does the dispute arise from an interpretation of the collective agreement? Second, does the matter involve the applicability of law of trusts, and if so, under which plan? Third, is it a matter arising out of section 34(7) of the *Code*?

[17] It is well established in the *Code* and related case law that if the dispute stems from the collective agreement, the appropriate remedy is arbitration, which means therefore that the Board would not have jurisdiction to hear the matter. There is no doubt that the pension plan falls under article 24 of the collective agreement between the ILA and the MEA, which provides for, *inter alia* the establishment of the plan, the amount of contributions to be made by the employer and the administration of the plan by a Board of ten trustees. The particularity of the case is that CUPE has not negotiated a collective agreement with the MEA or with the new employer association that replaced MEA. Since the dispute over the applicability of the plan arose after the expiry of the collective agreement between the ILA and the MEA, and because the collective agreement did not follow CUPE at the new employer, the Board is of the opinion that there is a legal vacuum which excludes recourse to the grievance procedure in resolving the dispute.

découlait de l’article 24 de la convention collective, ce qui en principe donnerait compétence à un arbitre de grief.

[14] Les questions de compétence et de droit applicable ont été un défi de taille depuis le début du présent litige. La Cour supérieure du Québec et la Cour d’appel, se déclarant toutes deux incompétentes pour trancher ces questions, ont décidé de renvoyer le dossier devant le Conseil.

[15] Néanmoins, la jurisprudence de la Cour suprême dans *Fraternité des préposés à l’entretien des voies - Fédération du réseau Canadien Pacifique c. Canadien Pacifique Ltée*, [1996] 2 R.C.S. 495, laisse entrevoir le pouvoir inhérent des cours supérieures en «*equity*» d’accorder des réparations en tenant compte des commentaires bien connus de Blackstone: «s’il y a un droit, il y a un remède à faire valoir devant les tribunaux de sa Majesté». Au nom de la Cour, le juge McLachlin énonce que s’il y a absence de tout autre recours dans le *Code*, les cours supérieures auront compétence (pages 501-502). Dans un premier temps donc, le Conseil a-t-il le pouvoir de statuer?

[16] Trois considérations doivent être traitées. D’abord, s’agit-il d’un différend portant sur l’interprétation de la convention collective? Deuxièmement, s’agit-il d’une question d’application de droit fiduciaire, et selon quel régime? Troisièmement, s’agit-il d’une question découlant du paragraphe 34(7) du *Code*?

[17] Le *Code* et l’interprétation jurisprudentielle sont clairs que, si le différend découle de la convention collective, le recours approprié est l’arbitrage et le Conseil n’a pas le pouvoir d’instruire une telle demande. Il ne fait aucun doute que le régime de retraite relève de l’article 24 de la convention collective entre l’AID et l’AEM, qui prévoit, entre autres, la constitution du régime, le versement des montants par l’employeur et l’administration du régime par un comité de dix fiduciaires. La particularité du dossier vient du fait que le SCFP n’a pas conclu de convention collective avec l’AEM ou avec la nouvelle association patronale qui a remplacé l’AEM. Le différend concernant l’application du régime étant survenu depuis l’expiration de la convention collective entre l’AID et l’AEM et, la convention collective n’ayant pas suivi le SCFP chez le nouvel employeur, le Conseil estime qu’il existe un vide juridique qui exclut le recours à la procédure de règlement des griefs pour trancher le différend.



[18] The issue of the applicability of law of trusts is more delicate. As federal law is based on common law, does the Board have jurisdiction to decide on the application of the joint principles of common law, statutory law, and because the trust originated in Quebec, civil law? Article 1.2.5 of the plan states:

Applicable legislation: The *Pension Benefits Standards Act* of 1985 (R.S.C., c. C-8), the *Income Tax Act*, the *Loi de l'impôt sur le revenu du Québec* (L.R.Q., ch. I-3), or any other applicable legislation, including all amendments, regulations and guidelines issued by Revenue Canada, Taxation.

(translation)

[19] As for civil law, it is well known that in Quebec the concept of "trust" is not easily defined under civil law. Before 1994, the *Civil Code of Lower Canada* did not take into account the possibility of a commercial trust, as does common law. To fill this void, in 1994 the Quebec legislator made provisions regarding trusts in sections 1260 and following in the *Quebec Civil Code*. However, the checkers' trust was created in 1974, when the rules of law of trusts referred to the concept of "trust" in matters of "equity." (For a detailed treatise on these rules, see A.H Oosterhoff and E.E. Gillese, *Oosterhoff & Gillese: Text, Commentary and Cases on Trusts* (Toronto: Carswell, 1998), pages 39 and on; and D.W.M. Waters, *Law of Trusts in Canada* (Carswell, 1984), pages 14 and following.)

[20] Nevertheless, the Board is of the opinion that the plan has closer ties with the concepts of trust under the notion of "equity" as defined under common law than with the clauses of the *Civil Code of Lower Canada*. Thus the Board must consider that because the dispute over the pension plan arose from the collective agreement, it has jurisdiction to deal with the dispute within the context of labour law pursuant to section 34(7) of the *Code*, or if not, under the rules governing "equity". Therefore, the Board's jurisdiction must be established to decide any matter dealing with geographic certification, that is, a residual power that would correspond to what the superior courts possessed in 1867, and as such, to those of the King's Court of Exchequer, in matters of equity, a power which cannot be transferred to the Board through this statute. (For a brief summary on the superior courts' powers in matters of "equity," see D.W.M. Waters, *supra*, on pages 6 and following.)

[18] La question de l'application du droit fiduciaire est plus délicate. Comme le droit fédéral est fondé en *common law*, le Conseil est-il compétent pour se prononcer sur l'application des principes mixtes de *common law*, de droit statutaire et, en raison de la constitution de la fiducie au Québec, de droit civil? L'article 1.2.5 du régime énonce ce qui suit:

Lois applicables: la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* (L.R.C., ch. C-8), la *Loi de l'impôt sur le revenu*, la *Loi de l'impôt sur le revenu du Québec* (L.R.Q., ch. I-3), ou toute autre loi applicable, selon le cas, y compris toutes les modifications apportées, les règlements et les règlements administratifs de Revenue Canada, Impôt.

[19] Pour ce qui est du droit civil, il est bien connu qu'au Québec les notions de droit civil se prêtent difficilement au concept de «trust». Avant 1994, le *Code civil du Bas-Canada* n'entrevoit pas la possibilité d'un *trust* commercial, comme le fait la *common law*. Pour combler ce vide, le législateur québécois a prévu en 1994 des dispositions sur la fiducie aux articles 1260 et suivants dans le *Code civil du Québec*. Toutefois, la fiducie des vérificateurs est entrée en vigueur en 1974, époque à laquelle les règles du droit régissant le contrat de fiducie font référence au concept de «trust» en «equity». (Pour un exposé détaillé sur ces règles, voir A.H Oosterhoff et E.E. Gillese, *Oosterhoff & Gillese: Text, Commentary and Cases on Trusts*, Toronto, Carswell, 1998, aux pages 39 et suivantes; et D.W.M. Waters, *Law of Trusts in Canada*, Carswell, 1984, pages 14 et suivantes.)

[20] Quoi qu'il en soit, le Conseil estime que le régime tire des liens plus étroits avec les concepts de *trust* en «equity» de la *common law* qu'avec les dispositions du *Code civil du Bas-Canada*. Ainsi faut-il considérer que l'origine de la mécontente sur le régime de retraite venant de la convention collective, le Conseil est justifié de traiter ce différend comme accessoire au droit du travail en vertu du paragraphe 34(7) du *Code* et à la lumière des règles d'«equity», le cas échéant. Il faut donc trouver la compétence du Conseil dans son pouvoir de trancher toute question portant sur les accréditations géographiques, soit un pouvoir résiduaire qui correspondrait à celui donné aux tribunaux supérieurs de 1867 et, à ce titre, à ceux de la Cour du chancelier du Roi en *equity*, ce pouvoir ne pouvant être transmis au Conseil par l'opération du *Code*. (Pour un bref historique sur le pouvoir en *equity* des tribunaux supérieurs, voir D.W.M. Waters, précité, pages 6 et suivantes.)



### **b) CIRB's Intervention in the Board of Trustees Decisions**

[21] If the Board does have jurisdiction, it must therefore decide whether the pension plan's statutes allow for a change or modification in the statutes, and whether the Board has jurisdiction to intervene. Where a modifying mechanism has not been foreseen, the tribunal could modify the statutes, taking into account the principles set forth in *Chapman and Others v. Chapman and Others*, [1954] 1 All E.R. 798 (C.L.). As well, if the contract does not contain a clause for the replacement of the trustee, it is up to the Board to decide how the replacement will take place. The *Quebec Civil Code* does not provide much assistance in this regard, not to mention that there is no federal version of the statute on the modification of trusts, which is present in all the common law provinces, except Newfoundland (see for example R.S.O. 1990, c. V-1; R.S.N.S. 1967, c. 323; and R.S.P.E.I. 1988, c. V-1). In *Versatile Pacific Shipyards v. Royal Trust Corp. of Canada* (1991), 84 D.L.R. (4th) 761, the Supreme Court of British Columbia modified the statutes of a pension plan of a federally regulated employer to access the plan's surplus funds. It is worth noting that the request for the amendment was made a few years following dissolution of the union due to the closing of a shipyard. The Canada Labour Relations Board, the current Board's predecessor, did not have jurisdiction to do so because the certification had been revoked. The superior courts were the sole recourse available to the parties. The court decided that agreement among 90% of the plan members would be sufficient to modify the pension plan statutes.

[22] In the current matter before the Board, it is not necessary to reach as far because article 10.4.1 stipulates that the trustees have the authority to review and modify the provisions of the plan, and article 11.3.1 stipulates that the Board of Trustees has the power to establish the plan's administrative standards. The Board therefore need not intervene to establish in lieu of the Board of Trustees the conditions for electing whether to remain within the plan.

### **c) Validity of the Decision to Exclude the Checkers from the Pension Plan**

[23] The decision to exclude the checkers from the pension plan is an issue related to the administering of

### **b) L'intervention du Conseil dans les décisions du comité des fiduciaires**

[21] Tenant pour acquis que le Conseil est compétent, il faut d'emblée décider si les statuts constitutifs du régime de retraite peuvent entrevoir une variation ou une modification des statuts et la compétence du Conseil d'intervenir. Dans la mesure où une telle procédure n'est pas prévue, le tribunal pourra modifier les statuts en tenant compte des principes énoncés dans *Chapman and Others v. Chapman and Others*, [1954] 1 All E.R. 798 (C.L.). De même, si le contrat ne prévoit pas un mécanisme de remplacement de fiduciaire, il appartiendra au Conseil de décider comment le remplacement devra s'opérer. À cet égard, le *Code civil du Québec* n'est pas d'une grande utilité, sans compter qu'il n'y a pas de version fédérale de la loi sur la modification des fiducies qui se retrouve dans toutes les provinces de *common law*, sauf Terre-Neuve (voir par exemple R.S.O. 1990, c. V-1; R.S.N.S. 1967, c. 323; et R.S.P.E.I. 1988, c. V-1). Dans *Versatile Pacific Shipyards v. Royal Trust Corp. of Canada* (1991), 84 D.L.R. (4th) 761, la cour suprême de la Colombie-Britannique s'est permise de modifier les statuts d'un régime de retraite d'une entreprise de compétence fédérale afin d'aller chercher les surplus de la caisse de retraite. Il faut savoir que la demande de modification arrivait quelques années après la dissolution du syndicat en raison de la fermeture des portes d'un chantier naval. Le Conseil canadien des relations du travail (le prédécesseur du présent Conseil) n'était pas compétent puisque l'accréditation était révoquée. Les tribunaux supérieurs représentaient le seul recours utile aux parties. La cour a décidé qu'un accord de 90 % des bénéficiaires de la caisse était suffisant pour modifier les statuts du régime.

[22] Dans le présent dossier, il n'est pas nécessaire d'aller aussi loin puisque l'article 10.4.1 prévoit que les fiduciaires ont l'autorité de revoir et de modifier les dispositions du régime et l'article 11.3.1 prévoit que le comité des fiduciaires a le mandat d'établir les normes d'administration du régime. Le Conseil n'a donc pas à intervenir pour décider à la place du comité des fiduciaires des conditions d'exercice du droit de demeurer ou non dans le régime.

### **c) La validité de la décision d'exclure les vérificateurs du régime**

[23] La décision d'exclure les vérificateurs du régime est un problème relié à l'administration du régime.



the plan. This is why the Board has been asked to decide the validity of the Board of Trustees' decision to exclude the checkers who are members of the plan, now that the checkers have passed from one employers' association to another and that the settlor of the trust no longer acts on behalf of the employers.

[24] In *Schmidt v. Air Products Canada Ltd.*, [1994] 2 S.C.R. 611, Justice Cory summarized the theory that is applicable to pension plans and what should be understood under a plan where both the employer and the employees contribute. *A contrario*, it must be understood that the mindset of an employer's sole contributor plan, as is the case with the MEA-ILA plan, changes the decisional power relationship of the plan.

If, however, the fund is impressed with a trust, different considerations apply. The trust is not a trust for a purpose, but a classic trust. It is governed by equity, and, to the extent that applicable equitable principles conflict with plan provisions, equity must prevail. The trust will in most cases extend to an ongoing or actual surplus as well as to that part of the pension fund needed to provide employee benefits. However, an employer may explicitly limit the operation of the trust so that it does not apply to surplus.

The employer, as a settlor of the trust, may reserve a power to revoke the trust. In order to be effective, that power must be clearly reserved at the time the trust is created. A power to revoke the trust or any part of it cannot be implied from a general unlimited power of amendment.

Funds remaining in a pension trust following termination and payment of all defined benefits may be subject to a resulting trust. Before a resulting trust can arise, it must be clear that all of the objectives of the trust have been fully satisfied. Even when this is the case, the employer cannot claim the benefit of a resulting trust when the terms of the plan demonstrate an intention to part outright with all money contributed to the pension fund. **In contributory plans, it is not only the employer's but also the employees' intentions which must be considered. Both are settlors of the trust. Both are entitled to benefit from a reversion of trust property.**

(pages 655-656; emphasis added)

[25] The MEA created the trust for the ILA under article 3.2.1 of the plan. The MEA is the only settlor because it is the only contributor. In the absence of a collective agreement that would have been transferred to the new union and the new employer association, it is obvious that the provisions of article 2.3.3 of the plan must apply, which consequently ends the

C'est ainsi qu'on demande au Conseil de contrôler la validité de la décision du comité des fiduciaires d'exclure les vérificateurs bénéficiaires, maintenant que les vérificateurs sont passés d'une association patronale à une autre et que le constituant de la fiducie n'agit plus à titre de représentant des employeurs.

[24] Dans *Schmidt c. Air Products Canada Ltd.*, [1994] 2 R.C.S. 611, le juge Cory résume la théorie applicable aux régimes de retraite et ce qu'il faut comprendre dans un régime où l'employeur et les employés cotisent. Il faut lire *a contrario* que l'esprit d'un régime à contribution unilatérale de l'employeur, comme c'est le cas dans le régime de l'AEM-AID, change le rapport de force décisionnel dans la fiducie.

Si, toutefois, la caisse est assujettie à une fiducie, différentes considérations entrent en jeu. Il s'agit non pas d'une fiducie à une fin, mais d'une fiducie classique. Elle est régie par l'*equity* et, dans la mesure où les principes d'*equity* applicables sont incompatibles avec les dispositions du régime, l'*equity* doit prévaloir. La fiducie s'étendra, dans la plupart des cas, au surplus existant ou réel de même qu'à la partie de la caisse de retraite qui est nécessaire pour verser les prestations aux employés. Cependant, un employeur peut expressément limiter l'application de la fiducie de façon à ce qu'elle ne s'applique pas à un surplus.

L'employeur peut, en tant que constituant de la fiducie, se réserver le pouvoir de révoquer la fiducie. Pour être valide, ce pouvoir doit être clairement réservé au moment où la fiducie est créée. Le pouvoir de révoquer une fiducie ou une partie de celle-ci ne saurait s'inférer d'un pouvoir de modification général et illimité.

Les sommes qui restent dans une caisse de retraite en fiducie à la cessation du régime et après le paiement de toutes les prestations déterminées peuvent faire l'objet d'une fiducie par déduction. Pour qu'une fiducie par déduction naisse, il doit être clair que tous les objets de la fiducie ont été pleinement atteints. Même alors, l'employeur ne peut se prévaloir d'une fiducie par déduction lorsque les modalités du régime démontrent l'intention de se départir complètement de tout l'argent versé dans la caisse de retraite. **Dans les régimes contributifs, ce ne sont pas uniquement les intentions de l'employeur qui comptent, mais également celles des employés. Il sont, dans les deux cas, les constituants de la fiducie.** De même, ils ont tous le droit de bénéficier d'un retour des biens en fiducie.

(pages 655-656; c'est nous qui soulignons)

[25] De par l'article 3.2.1 du régime, c'est l'AEM qui a créé la fiducie à l'intention de l'AID. L'AEM est le seul constituant parce qu'il est le seul à y contribuer. En l'absence d'une convention collective qui serait transférée au nouveau syndicat et à la nouvelle association patronale, il est tout à fait évident que les dispositions de l'article 2.3.3 du régime doivent

checkers' active participation in the plan. Since the objective of the trust is to offer a pension plan to employees of the MEA and the checkers no longer work for the MEA, there is no provision in the plan's constitution that forces the Board of Trustees to continue the plan with the SAQ as new settlor, or that even allows it to do so.

[26] As the Board found in *Claude Duguay et al.*, *supra*, paragraph 34, the Board of Trustees is a joint employer-union board with equal votes. The Board of Trustees has sole power for modifying the provisions of the plan. Its decisions are jointly made, binding, and **final**. Article 11.3.5 stipulates that each Board member has approved any other members' decision. Each Board member is jointly in agreement with the decisions, unless he immediately makes known his dissenting voice. In the present instance, not only did the checkers' representative approve the decision to exclude the members, he did not subsequently retract, even though the plan allowed him to do so. As no serious reasons have been raised to justify non-compliance with the provisions of the plan, the present Board is of the opinion that it needs not intervene in what was a unanimous and final decision of the Board of Trustees.

[27] As for the plan's benefits, the Board is not convinced that the statements presented by Mr. Morissette constitute exceptional circumstances justifying departure from article 9 of the plan, or that the decision of the Board of Trustees was patently unreasonable or fraudulent. The Board relies upon the comments made by Justice Gray in *Nero et al. v. Rygus et al.* (1981), 33 O.R. (2d) 445, who decided that upon withdrawal from a plan, the only remaining interest is the one allowed by the plan itself. (This decision was confirmed by the Ontario Court of Appeal in *Nero et al. v. Rygus et al.* (1983), 40 O.R. (2d) 96, and by the Supreme Court of Canada in *Nero et al. v. Rygus et al.*, [1986] 1 S.C.R. 989.)

I made reference to the fact that the Ontario Pension Benefit legislation did not appear to cover multi-employer pension plans and that the Act with which I am concerned does not appear either to cover such plans. I did consider, however, the submissions which were made by both counsel concerning the New Jersey case of *Judge v. Kortenhaus*, 192 A. 2d 320. That

recevoir leur application, ce qui met fin à la participation des vérificateurs comme membres actifs du régime. Comme l'objet de la fiducie est d'offrir une pension de retraite aux employés de l'AEM et que les vérificateurs ne travaillent plus pour l'AEM, aucune disposition du régime tel qu'il a été constitué force le comité des fiduciaires à continuer le régime avec la SAQ comme nouveau constituant ou même lui permet de le faire.

[26] Comme le Conseil l'a observé dans *Claude Duguay et autres*, précitée, au paragraphe 34, le comité des fiduciaires est un comité conjoint patronal et syndical à voix égales. Le comité des fiduciaires est le seul habilité à modifier les dispositions du régime. Ses décisions sont conjointes, solidaires et **définitives**. L'article 11.3.5 prévoit que chaque membre du comité est réputé avoir approuvé toute décision faite par les autres membres. Chaque membre du comité est conjointement solidaire des décisions à moins qu'il ne fasse connaître sa dissidence sans délai. Dans la présente instance, non seulement le représentant des vérificateurs a-t-il lui-même à approuver la décision d'exclure les bénéficiaires, il ne s'est pas rétracté par la suite alors que les dispositions du régime lui permettaient de le faire. En l'absence de motifs sérieux justifiant l'impossibilité de se conformer aux dispositions du régime, le Conseil ne voit pas en quoi il interviendrait dans les décisions unanimes et définitives du comité des fiduciaires.

[27] Quant aux gains générés par le régime, le Conseil n'a pas été convaincu que les prémisses utilisées par M. Morissette soulèvent des circonstances exceptionnelles qui justifient une dérogation aux dispositions de l'article 9 du régime ou que la décision du comité des fiduciaires est manifestement déraisonnable ou a été prise de façon frauduleuse. Le Conseil s'inspire des propos du juge Gray dans *Nero et al. v. Rygus et al.* (1981), 33 O.R. (2d) 445, qui a jugé que, au moment du retrait du régime, le seul intérêt qui subsiste est celui que lui octroie le régime. (Cette décision a été confirmée par la Cour d'appel de l'Ontario dans *Nero et al. v. Rygus et al.* (1983), 40 O.R. (2d) 96, et par la Cour suprême du Canada dans *Nero et autres c. Rygus et autres*, [1986] 1 R.C.S. 989.)

J'ai fait référence au fait que la loi ontarienne sur les prestations de pension ne semblait pas régir les régimes de retraite pluripatronaux et que la loi qui me préoccupe ne semble pas non plus régir ces régimes. Cependant, j'ai examiné les observations présentées par les deux procureurs concernant l'affaire *Judge v. Kortenhaus*, 192 A. 2d 320, au New Jersey.



case, of course, is based on different legislation and the factual situation was one apparently, where an employer had ceased to participate with respect to certain matters. **The case is authority for the proposition that a voluntary withdrawal from a trust fund results in the employees of the withdrawing employer, ceasing to have any interest in the trust fund except benefits, they would acquire by the operation of law or by the operation of the plan itself. In other words, the only interest they would have, would said to be a vested interest.**

(page 456; emphasis added)

[28] Consequently, the Board is of the opinion that it need not intervene in the Board of Trustees decision.

#### **d) Application of Section 30 of the *Pension Benefits Standards Act***

[29] *A priori*, section 30 of the *PBSA* does not fall under the jurisdiction of this Board. However, under the authority vested in it pursuant to section 34(7) to decide any question that arises regarding geographic certification, CUPE has asked the Board to apply section 30 to establish the amounts due to the checkers. Despite the disagreement between the experts on the issue of applying section 30 of the *PBSA*, the Board does have the authority to address a dispute between the parties arising from geographic certification. The Board subscribes to the interpretation provided by Mr. Aubin on behalf of the MEA-ILA that the current matter does not constitute a sale of business. The Board does not find that there is a legal relationship between the new employer representative, the SAQ, and the former representative, the MEA, as interpreted by the Supreme Court in *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, [1988] 2 S.C.R. 1048. Section 30 of the *PBSA* does not apply in this instance. CUPE has argued that there was a sale of an immovable. This factor in itself is not sufficient to conclude that there was a sale of business.

#### **e) Amounts Due to the Checkers**

[30] CUPE tried to justify additional amounts payable to the checkers from the pension surplus. On the contrary, evidence shows that the deficits were covered by Local 1657 Montréal checkers plan, and not by a contribution from the MEA. Therefore, the present Board is of the opinion that the calculations provided by the plan's actuary fully account for the rights of the checkers in the plan upon their departure, not to mention that despite the plan's deficit, the interest

Cette affaire est fondée bien entendu sur des statuts différents et la situation factuelle semblait être une situation où l'employeur avait cessé de participer quant à certaines questions. **Il s'agit d'un cas d'autorité pour ce qui est de la proposition qu'un retrait volontaire d'un fonds en fiducie donne lieu au désintéressement par les employés de l'employeur sortant au fonds de fiducie, sauf pour ce qui est des prestations, qu'ils obtiendraient par l'effet de la loi ou du régime même. Autrement dit, leur seul intérêt serait un intérêt acquis.**

(page 456; traduction; c'est nous qui soulignons)

[28] En l'occurrence, le Conseil estime qu'il n'a pas à intervenir dans la décision du comité des fiduciaires à cet égard.

#### **d) L'application de l'article 30 de la *Loi sur les normes de prestation de pension***

[29] L'article 30 de la *LNPP* ne relève pas *a priori* de la compétence du Conseil. Toutefois, en vertu du pouvoir général conféré au Conseil au paragraphe 34(7) pour trancher les questions accessoires aux accréditations géographiques, le SCFP demande au Conseil d'appliquer l'article 30 afin d'évaluer les montants dus aux vérificateurs. Malgré l'interprétation discordante entre les experts sur la question de l'application de l'article 30 de la *LNPP*, le Conseil est en mesure de saisir la situation des parties lors d'une modification d'accréditation géographique. Le Conseil souscrit à l'interprétation présentée par M. Aubin au nom de l'AEM-AID selon laquelle il ne s'agit pas ici d'une vente d'entreprise. Le Conseil ne voit pas de lien de droit entre le nouveau représentant patronal, la SAQ, et l'ancien, l'AEM, tel que l'a interprété la Cour suprême dans *U.E.S., Local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048. L'article 30 de la *LNPP* ne s'applique donc pas en l'espèce. Le SCFP a soutenu qu'il y avait eu vente d'un immeuble. Cet élément de lui-même n'est pas suffisant pour constater qu'il y a vente d'entreprise.

#### **e) Calcul des montants dus aux vérificateurs**

[30] Le SCFP a tenté de justifier des fonds additionnels payables aux vérificateurs par un surplus à la caisse. Au contraire, la preuve démontre que les déficits ont été financés à même la caisse de la section locale 1657 des vérificateurs de Montréal et non par une contribution de l'AEM. Par conséquent, le Conseil est d'avis que les calculs fournis par l'actuaire de la caisse tiennent pleinement compte des droits des vérificateurs dans le régime au moment de leur départ, sans compter



earned on the contributions continued to accumulate during the entire period of the dispute before the courts and before this Board.

[31] Since the premise of any prejudice to the checkers and of a sale of business is essential for the application of section 30 of the *PBSA*, and since there has been no sale of business, there is no reason to grant any damages whatsoever.

[32] For these reasons, CUPE's application is dismissed.

### CASES CITED

*Brotherhood of Maintenance of Way Employees Canadian Pacific System Federation v. Canadian Pacific Ltd.*, [1996] 2 S.C.R. 495

*Chapman and Others v. Chapman and Others*, [1954] 1 All E.R. 798 (C.L.)

*Duguay c. Comité des fiduciaires du régime de retraite AEM-AID*, no. 200-09-002139-985, October 18, 1999 (Que. C.A.)

*Duguay (Claude) et al.*, [2000] CIRB no. 62

*Maritime Employers Association*, [2000] CIRB no. 74

*Nero et al. v. Rygus et al.*, [1986] 1 S.C.R. 989

*Nero et al. v. Rygus et al.* (1981), 33 O.R. (2d) 445

*Nero et al. v. Rygus et al.* (1983), 40 O.R. (2d) 96

*Schmidt v. Air Products Canada Ltd.*, [1994] 2 S.C.R. 611

*U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, [1988] 2 S.C.R. 1048

*Versatile Pacific Shipyards v. Royal Trust Corp. of Canada* (1991), 84 D.L.R. (4th) 761 (B.C. S.C.)

### STATUTES CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 14(3)(c); 19.1; 34; 34(7); 36(1)(c);

*Pension Benefits Standards Act*, s. 30;

*Quebec Civil Code*, s. 1260 et sqq.

que malgré l'état de déficit du régime, les intérêts sur les contributions ont continué à s'accumuler pendant toute la période de la contestation devant les tribunaux et devant le Conseil.

[31] Comme la prémisse de tout préjudice subi par les vérificateurs et de vente d'entreprise est essentielle à l'application de l'article 30 de la *LNPP*, en l'absence de vente d'entreprise, il n'y a pas lieu d'accorder quelques dommages que ce soit.

[32] Pour ces motifs, la demande du SCFP est rejetée.

### AFFAIRES CITÉES

*Association des employeurs maritime*, [2000] CCRI n° 74

*Chapman and Others v. Chapman and Others*, [1954] 1 All E.R. 798 (C.L.)

*Duguay c. Comité des fiduciaires du régime de retraite AEM-AID*, n° 200-09-002139-985, 18 octobre 1999 (C.A. Qué.)

*Duguay (Claude) et autres*, [2000] CCRI n° 62

*Fraternité des préposés à l'entretien des voies - Fédération du réseau Canadien Pacifique c. Canadien Pacifique Ltée*, [1996] 2 R.C.S. 495

*Nero et al. v. Rygus et al.* (1981), 33 O.R. (2d) 445

*Nero et al. v. Rygus et al.* (1983), 40 O.R. (2d) 96

*Nero et autres c. Rygus et autres*, [1986] 1 R.C.S. 989

*Schmidt c. Air Products Canada Ltd.*, [1994] 2 R.C.S. 611

*U.E.S., Local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048

*Versatile Pacific Shipyards v. Royal Trust Corp. of Canada* (1991), 84 D.L.R. (4th) 761 (C.S. C.-B.)

### LOIS CITÉES

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 14(3)(c); 19.1; 34; 34(7); 36(1)(c);

*Loi sur les normes de prestation de pension*, art. 30;

*Code civil du Québec*, art. 1260 et ss.







**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

Air Canada and Canadian Airlines International Ltd.,  
*applicants,*  
*and*

Air Canada Pilots Association; Air Line Pilots Association; Canadian Union of Public Employees, Airline Division; Canadian Union of Public Employees, Airline Division, Air Canada Component; Canadian Union of Public Employees, Airline Division, Canadian Airlines Component; National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada); National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada), Local 2213; National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada), Local 1990; International Association of Machinists and Aerospace Workers, Transportation District 140; International Association of Machinists and Aerospace Workers, Air Canada Component, and its Locals 2324, 2323, 2603, 714 and 1751; International Association of Machinists and Aerospace Workers, Canadian Airlines Component, and its Locals 1763, 2223, 2309, 2754, 1681, 764 and 2749; Canadian Air Line Dispatchers Association; and Canadian Association of Simulator Technologists,  
*respondents.*

*CITED AS:* Air Canada et al.

Board File: 21318-C

Decision no. 104  
January 24, 2001

Application pursuant to sections 35 and 18.1 of the *Canada Labour Code, Part I.*

Single employer - Review of structure of bargaining units - Section 18.1 - Bargaining unit - Practice and

## Motifs de décision

Air Canada et Lignes aériennes Canadien International ltée,  
*requérantes,*  
*et*

Association des pilotes d'Air Canada; Association des pilotes des lignes aériennes; Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien; Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien, élément Air Canada; Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien, élément Lignes aériennes Canadien; Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada); Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada), section locale 2213; Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada), section locale 1990; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, district des transports 140; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, élément Air Canada, et les sections locales 2324, 2323, 2603, 714 et 1751; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, élément Lignes aériennes Canadien, et les sections locales 1763, 2223, 2309, 2754, 1681, 764 et 2749; Association canadienne des régulateurs de vols; Canadian Association of Simulator Technologists,  
*intimés.*

*CITÉ:* Air Canada et autre

Dossier du Conseil: 21318-C

Décision n° 104  
le 24 janvier 2001

Demande présentée aux termes des articles 35 et 18.1 du *Code canadien du travail, Partie I.*

Employeur unique - Révision de la structure des unités de négociation - Article 18.1 - Unité de négociation -

procedure - Bargaining units should be universal rather than enumerative, united by some concept which can be expressed generically, unless there are clear organizational or other considerations indicating the contrary, keeping in mind the need to respect the current rights and realities of the employers and the bargaining agents - The Board concluded that since the old grouping of functions was somewhat arbitrary and had evolved ad hoc, the regrouping of bargaining units should be in accordance with the more modern approach to bargaining unit definition where possible - The Board proposed two broad bargaining unit groupings in order to encompass the largest groups of employees affected by the merger: one unit would be composed of all employees engaged in technical, maintenance and operational support work, while the second unit would include all employees who worked primarily in customer sales and service functions.

Review of bargaining unit structure - Bargaining unit - Amendments to - Employee wishes - Practice and procedure - Certain employee groups and functions that were not unionized prior to the merger but who fell within the new bargaining unit description were to be listed by the employer, and the bargaining unit description would be modified to exclude such employees where appropriate - Employees generally would not be deprived of their acquired rights under the *Code* unless a majority of the appropriate bargaining unit within which they were situated following a merger or acquisition voluntarily so chose.

Review of bargaining unit structure - Representation vote - Merger - Practice and procedure - The need to hold a vote in merger situations must depend upon a variety of considerations - Where the number of employees to be added in the merger or their proportionate importance within the appropriate bargaining unit, or where a consideration of community of interest among other factors require it, a vote will be held.

Pratique et procédure - Les unités de négociation doivent être décrites de façon générale plutôt qu'énumérative articulées autour d'une notion quelconque, laquelle prend la forme d'une description générique, à moins qu'il existe clairement des considérations d'ordre organisationnel ou autre indiquant le contraire. Elles doivent également tenir compte des réalités et des droits actuels des employeurs et des agents négociateurs - Le Conseil a conclu que puisque les fonctions ont été groupées de manière quelque peu arbitraire et ponctuelle, le regroupement des unités de négociation devrait être effectué en tenant compte, dans la mesure du possible, de l'approche plus moderne qui a été retenue en ce qui concerne la définition des unités de négociation - Le Conseil a proposé d'établir deux grandes unités de négociation pour englober les plus grands groupes qui sont touchés par la fusion, c'est-à-dire une unité composée de tous les employés qui s'acquittent de fonctions d'appui technique, d'entretien et de soutien opérationnel et une autre unité composée de tous les employés qui exercent des fonctions liées aux ventes et au service à la clientèle.

Révision de la structure des unités de négociation - Unité de négociation - Modifications apportées - Désirs des employés - Pratique et procédure - L'employeur devait dresser une liste de certains groupes d'employés et de fonctions qui n'étaient pas représentés par un syndicat avant la fusion, mais dont les fonctions étaient comprises dans la nouvelle description des unités de négociation qui serait modifiée pour, selon le cas, exclure ces employés - Les employés ne seront généralement pas privés des droits acquis aux termes du *Code*, à moins qu'il en soit décidé autrement par une majorité des membres de l'unité jugée habile à négocier collectivement dans laquelle ces employés ont été inclus à la suite d'une fusion ou d'une acquisition qu'ils ont choisi volontairement.

Révision de la structure des unités de négociation - Scrutin de représentation - Fusion - Pratique et procédure - La décision de tenir un scrutin de représentation à la suite d'une fusion d'entreprises doit s'appuyer sur une diversité de facteurs - Si des éléments comme le nombre d'employés à inclure à la suite du fusionnement ou leur importance proportionnelle à l'intérieur de l'unité habile à négocier collectivement ou des facteurs comme la communauté d'intérêts l'exigent, le Conseil ordonnera la tenue d'un scrutin.



The Board was composed of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, and Mr. Thomas D. Mullins and Mr. Richard Long, Members.

The parties requested the Board to decide the present matter on the basis of written submissions. While initially the member representative of employees was Ms. Karen Brennan, following allegations of possible apprehension of bias in a somewhat similar circumstance because of her relationship with the CAW, Ms. Brennan asked to withdraw from continuing in the hearing of the matter. After consultation with the parties, she was replaced on the panel by Mr. Richard Long, and the matter was continued.

These reasons for decision were written by Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson.

[1] The proceedings leading to the present matter initially commenced on July 7, 2000, by an application filed by Air Canada and Canadian Airlines International Limited (CAIL). That application, made under sections 35 and 18.1 of the *Canada Labour Code*, (the *Code*) requested that Air Canada and CAIL be declared a single employer and a single federal work, undertaking or business for all purposes of the *Code*. At the time of the initial application, two other similar applications were pending before the Board requesting that Air Canada and CAIL be declared to be a single employer. The two pending applications were in respect of bargaining units of cabin personnel (mostly flight attendants) (file 21175-C) and pilots (file 21177-C). In respect of the bargaining units of Air Canada and CAIL representing cabin personnel and pilots, single employer declarations were issued on August 3, 2000. The declarations requested in the application of July 7 were therefore to the effect that Air Canada and CAIL were a single employer in respect of all of the other bargaining units of the combined employers. After considering the relevant application and the subsequent related submissions and representations of all of the parties, on September 22, 2000, the Board did issue a single employer declaration with respect to all of the bargaining units of the formerly separate employers which had not previously been included in the orders of August 3, 2000.

[2] The order of September 22 therefore related to all bargaining units of the former separate employers except for the pilot and cabin personnel bargaining units. The broad declaration of single employer of September 22 ("the general single employer

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, et de MM. Thomas D. Mullins et Richard Long, Membres.

Les parties ont demandé au Conseil de trancher l'affaire en instance en se fondant sur leurs observations écrites. C'est M<sup>me</sup> Karen Brennan qui siégeait à titre de représentante des employés; toutefois, sa partialité ayant été mise en doute dans une affaire à peu près semblable, en raison de sa relation avec le TCA, M<sup>me</sup> Brennan a demandé à se retirer de l'affaire. Après consultation des parties, M. Richard Long a été désigné pour la remplacer, et l'audition de l'affaire s'est poursuivie.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président.

[1] La présente instance a initialement été introduite au moyen du dépôt, le 7 juillet 2000, d'une demande présentée par Air Canada et les Lignes aériennes Canadien International ltée (LACI) aux termes des articles 35 et 18.1 du *Code canadien du travail* (le *Code*), dans le but d'obtenir une ordonnance déclarant qu'Air Canada et LACI constituaient un employeur unique et une entreprise fédérale unique pour les besoins du *Code*. À l'époque où la demande initiale a été présentée, le Conseil était déjà saisi de deux demandes semblables visant à obtenir une ordonnance déclarant que Air Canada et LACI constituaient un employeur unique. Les deux demandes en question se rapportaient aux unités de négociation du personnel de cabine (constituées en grande partie d'agents de bord) (dossier 21175-C) et des pilotes (dossier 21177-C). Dans les deux cas, les déclarations d'employeur unique ont été faites le 3 août 2000. Les déclarations demandées dans la requête du 7 juillet visaient donc toutes les autres unités de négociation des employeurs fusionnés. Après examen de la demande pertinente et des observations et arguments connexes soumis ultérieurement par toutes les parties, le Conseil a rendu une déclaration d'employeur unique le 22 septembre 2000 relativement à toutes les unités de négociation des anciens employeurs distincts qui n'étaient pas déjà visées par les ordonnances du 3 août 2000.

[2] L'ordonnance du 22 septembre visait par conséquent toutes les unités de négociation des anciens employeurs distincts, à l'exception des unités des pilotes et du personnel de cabine. La déclaration générale d'employeur unique du 22 septembre («la

declaration”) was accompanied by detailed reasons for decision (*Air Canada et al.*, [2000] CIRB no. 90; 65 CLRBR (2d) 50; and 2001 CLLC 220-101). That decision considered the process which would ordinarily follow upon the issuance of a single employer declaration with respect to bargaining units. Particularly, it was noted in that decision that the parties themselves should first attempt to resolve any consequential issues, but that if the parties failed to resolve the consequential issues arising out of the declaration of single employer, the Board might be required to act, as contemplated by section 18.1 of the *Code*.

[3] In their original joint application filed on July 7<sup>th</sup> leading to the general single employer declaration, the employers, Air Canada and CAIL, had anticipated this possibility. The employers had outlined there the remedies they sought. They had asked for the following remedial measures:

18. Accordingly, Air Canada and CAIL request the Board to:

1. In respect of the common employer declaration

(a) make an Order declaring Air Canada and CAIL to be a single employer operating a single airline under section 35 of the *Canada Labour Code*; and;

(b) determine the common employer issue on the basis of written submissions as allowed pursuant to sections 16.1 and 35 of the *Code*. As no party or intervenor has maintained that the facts of Air Canada's relationship with CAIL do not provide grounds for a single employer declaration, Air Canada and CAIL respectfully submit that the Board can and should make the requested declaration forthwith on the basis of the pleadings filed in these matters and in the ACPA and CUPE, CAIL Component Applications

2 In respect of the consequential labour relations issues

(a) allow the parties to make every reasonable effort to determine a process for the resolution or to negotiate the resolution of the following issues pursuant to subsection 18.1(2): structure of the bargaining units, the applicable collective agreements and any other consequential issues such as the determination of integrated seniority lists applicable to the consolidated bargaining units,

(b) allow the parties to make additional submissions on all consequential labour relations issues arising from the section 35 declaration;

déclaration générale d'employeur unique») était accompagnée de motifs de décision circonstanciés (*Air Canada et autre*, [2000] CCRI n° 90; 65 CLRBR (2d) 50; et 2001 CLLC 220-101). Dans cette décision, le Conseil a examiné la procédure qui serait normalement appliquée après la formulation d'une déclaration d'employeur unique relativement à des unités de négociation. Plus particulièrement, il a fait observer que les parties devaient d'abord s'efforcer de régler elles-mêmes les questions corrélatives liées aux relations de travail qui découlaient de la déclaration d'employeur unique, mais, qu'en cas d'échec, le Conseil pourrait être tenu d'intervenir, comme le prévoit l'article 18.1 du *Code*.

[3] Dans leur demande initiale déposée conjointement le 7 juillet et qui a donné lieu à la formulation de la déclaration d'employeur unique générale, les employeurs, Air Canada et LACI, avaient envisagé cette éventualité. Ils avaient alors exposé les redressements qu'ils souhaitaient obtenir dans les termes suivants:

18. En conséquence, Air Canada et LACI demandent au Conseil ce qui suit:

1. Relativement à la demande de déclaration d'employeur unique:

(a) de rendre une ordonnance déclarant qu'Air Canada et LACI constituent un employeur unique exploitant une seule compagnie aérienne aux termes de l'article 35 du *Code canadien du travail*;

(b) de trancher la question de l'employeur unique en se fondant sur les observations écrites en application des articles 16.1 et 35 du *Code*. Étant donné qu'aucune partie ni aucun intervenant n'a fait valoir que les faits de la relation d'Air Canada avec LACI ne constituent pas des motifs suffisants pour faire une déclaration d'employeur unique, Air Canada et LACI soutiennent respectueusement que le Conseil peut et doit faire la déclaration demandée immédiatement en s'appuyant sur les plaidoiries déposées en l'espèce et sur les demandes de l'APAC et de l'élément LACI/SCFP

2 Relativement aux questions corrélatives liées aux relations de travail

(a) de permettre aux parties de s'entendre sur une procédure pour régler ou tenter de régler les questions suivantes aux termes du paragraphe 18.1(2): structure des unités de négociation, conventions collectives applicables et toute autre question corrélatrice telle que l'établissement des listes d'ancienneté intégrées applicables aux unités de négociation regroupées;

(b) de permettre aux parties de présenter d'autres observations sur les questions corrélatives liées aux relations de travail découlant de la déclaration fondée sur l'article 35;



(c) make such Orders as may be necessary pursuant to subsections 35(2) and 18.1(2), (3) and (4) of the *Canada Labour Code*;

(d) make such Orders as may be necessary to resolve any question of representation rights; and

(e) make such Orders as may be necessary to determine the sequence of any of the paragraphs (c) and (d) above.

(c) de rendre les ordonnances qu'il juge indiquées aux termes des paragraphes 35(2) et 18.1(2), (3) et (4) du *Code canadien du travail*;

(d) de rendre les ordonnances qu'il juge indiquées pour régler toute question liée aux droits de représentation;

(e) de rendre les ordonnances qu'il juge indiquées pour déterminer l'ordre des ordonnances demandées aux paragraphes (c) et (d) ci-dessus.

(traduction)

[4] The application also set out certain broader and long-term concerns and goals of the two applicant airlines. Schedule "A" to the application noted as follows:

1. The airline industry in Canada is in the midst of unprecedented change. Air Canada and Canadian Airlines International Ltd. ("CAIL"), once rivals, are working to create a single airline to serve Canada's domestic needs and to compete internationally.

2. As independent corporations, Air Canada and CAIL conducted their respective labour relations within separate but similar bargaining structures. Bargaining rights have been established at each airline for bargaining units of the following employee categories: (1) pilots; (2) flight attendants; (3) **maintenance, cargo and ramp employees**; (4) **customer service employees**; and (5) **dispatch employees**.

3. At CAIL, bargaining rights have also been established for bargaining units of clerical employees, crew scheduling employees (in-flight services and flight operations) and through voluntary recognition with simulator technologists. At Air Canada, bargaining rights have been established for bargaining units of crew scheduling employees (in-flight service) and employees of its Winnipeg finance branch.

4. **To fully realize the potential of a single airline, Air Canada and CAIL recognize that corresponding bargaining units at each airline must be fully and completely integrated.**

5. To achieve integration will require the resolution of a series of issues in relation to each of the above bargaining units. While not identical in every case, the issues for determination include confirmation that Air Canada and CAIL are a single employer; consolidation of the Air Canada and CAIL bargaining unit for each occupational group; confirmation or determination of the bargaining agent for each of the consolidated bargaining units; determination of the applicable collective agreement for each of the consolidated bargaining

[4] Dans leur demande, les employeurs formulent également des préoccupations et des objectifs plus généraux à long terme, lesquels sont exposés à l'annexe «A»:

1. Le secteur du transport aérien au Canada vit actuellement des changements sans précédent. Air Canada et les Lignes aériennes Canadien International ltée («LACI»), qui étaient auparavant des concurrents, travaillent de concert pour créer une seule compagnie aérienne afin de servir le marché intérieur canadien et de soutenir la concurrence sur le marché international.

2. En tant que sociétés indépendantes, Air Canada et LACI ont entretenu leurs relations de travail respectives dans le cadre de structures de négociation distinctes, mais semblables. Des droits de négociation ont été accordés dans chaque compagnie aérienne relativement aux unités de négociation englobant les catégories d'employés suivants: (1) pilotes; (2) personnel de bord; (3) **préposés à l'entretien, au fret et aux aires de trafic**; (4) **préposés au service à la clientèle**; et (5) **préposés à la régulation**.

3. Aux LACI, des unités de négociation composées d'employés de soutien, de préposés à l'affectation des équipages (services en vol et opérations aériennes) ont aussi été établies, et il y a également eu reconnaissance volontaire d'une unité de spécialistes des simulateurs. À Air Canada, des droits de négociation ont été accordés relativement à des unités de négociation composées de préposés à l'affectation des équipages (services en vol) et d'employés du service des finances à Winnipeg.

4. **Pour pouvoir réaliser pleinement le potentiel d'une seule compagnie aérienne, Air Canada et LACI reconnaissent que les unités de négociation correspondantes en place dans chaque compagnie aérienne doivent être pleinement et totalement intégrées.**

5. Pour ce faire, il faudra régler une série de questions touchant chacune des unités de négociation susmentionnées. Quoiqu'elles diffèrent quelque peu dans chaque cas, les questions à trancher comprennent la confirmation qu'Air Canada et LACI constituent un employeur unique, le regroupement des unités de négociation d'Air Canada et LACI dans chaque catégorie professionnelle; la confirmation ou la détermination de l'agent négociateur de chacune des unités de négociation regroupées; la détermination de la convention



units; and resolution of integration issues such as the development of a single seniority list for each of the consolidated bargaining units.

6. An Order of the Board declaring Air Canada and CAIL to be a single employer is necessary to initiate the process of integration. The Board's assistance will also be required to determine the bargaining agent in cases such as the pilot bargaining units at Air Canada and CAIL where different unions represent employees of the two companies.

7. Air Canada and CAIL anticipate that the affected parties will contribute to the resolution of other consequential issues through the development of remedial procedures or the negotiation of acceptable agreements pursuant to section 18.1 of the *Canada Labour Code*. In default, it will become necessary for the Board to resolve the outstanding issues.

(emphasis added)

[5] The portion of Schedule "A" quoted above is of some importance in the present proceedings because it sets out the view of Air Canada and CAIL respecting which bargaining units and employees might be affected by the application of July 7 (the general single employer application) and suggests how the employers at that time saw employee categories as being grouped. In paragraph 4, the airlines' goal of full and complete integration is set out. Paragraph 5 identifies the matters which must be addressed to achieve it. Of importance is that paragraphs 6 and 7 acknowledge that all of the parties and the Board must be involved if the matters in issue are to be successfully resolved. It has been noted that the present matter does not include pilots and flight attendants (cabin personnel), because those two groups of employees are and have been subject to somewhat parallel but separate processes. However, it is of importance that at the time of the general application, Air Canada and CAIL, other than pilots and flight attendants, saw three major categories of employees overlapping, that is: 1) maintenance, cargo and ramp employees; 2) customer service employees; and 3) dispatch employees (see underlined portion of paragraph 2 of Schedule "A" to the general application, above). There are also units of crew schedulers at both airlines. It is also of importance to consider what in the circumstances should be done in respect of bargaining

collective applicable à chacune des unités de négociation regroupées; et le règlement de questions d'intégration comme l'établissement d'une seule liste d'ancienneté pour chacune des unités de négociation regroupées.

6. Il faut obtenir une ordonnance du Conseil déclarant qu'Air Canada et LACI constituent un employeur unique afin d'entreprendre le processus d'intégration. Il faudra également obtenir l'aide du Conseil pour déterminer l'agent négociateur des unités de négociation des pilotes d'Air Canada et des LACI, par exemple, lorsque les employés des deux sociétés sont représentés par des syndicats différents.

7. Air Canada et LACI prévoient que les parties visées prêteront leur concours pour régler d'autres questions corrélatives en participant à l'élaboration de procédures de redressement ou en négociant des ententes acceptables en conformité avec l'article 18.1 du *Code canadien du travail*. En cas d'échec, le Conseil sera appelé à régler les questions en litige.

(traduction; c'est nous qui soulignons)

[5] Le passage tiré de l'annexe «A» qui est reproduit ci-dessus revêt de l'importance dans le cadre des présentes procédures, parce qu'Air Canada et LACI précisent les unités de négociation et les employés qui seront touchés, selon elles, par la demande du 7 juillet (la déclaration générale d'employeur unique) et expliquent de quelle manière elles envisageaient à l'époque de grouper les différentes catégories d'employés. Au paragraphe 4, les compagnies aériennes énoncent leur objectif d'intégrer pleinement et totalement les unités de négociation. Sont ensuite exposées au paragraphe 5 les questions qui doivent être réglées pour atteindre cet objectif. Les paragraphes 6 et 7 sont particulièrement importants, parce que les employeurs admettent que les parties et le Conseil doivent être mis à contribution pour que les questions en litige puissent être réglées de manière satisfaisante. Il a déjà été précisé que la présente affaire exclut les pilotes et les agents de bord (personnel de cabine), parce que ces deux groupes d'employés font l'objet ou ont déjà fait l'objet de demandes semblables, mais distinctes. Cependant, il importe de mentionner qu'à l'époque du dépôt de la demande générale Air Canada et LACI considéraient qu'il existait des chevauchements entre les trois grandes catégories d'employés suivantes, exclusion faite des pilotes et des agents de bord: 1) les préposés à l'entretien, au fret et

units which were unique to either airline, such as the clerical, finance and simulator technology groups.

[6] The application noted that there were bargaining units at the two airlines not viewed as overlapping, in the sense that the same occupational or functional groups had been certified in both airlines by the same bargaining agent. Certain groups were certified in one airline, not in the other. It was indicated that the CAIL units of this sort included units of clerical employees, the so-called "Addendum Group" and a voluntarily recognized group of simulator technologists. At Air Canada, the unique bargaining units which do not appear to have a parallel or near parallel at CAIL were a unit of employees of the Air Canada Winnipeg finance branch, the "Aeroplan Unit," the "In-Flight Service Unit" and the "Printing Bureau Unit." It is also important to be aware that there are groups of crew schedulers certified at Air Canada with the CAW as bargaining agent in the In-Flight Service Unit and employees with similar functions at CAIL in the Customer Sales and Service Agent Unit also with the CAW as bargaining agent.

[7] The application of July 7<sup>th</sup> clearly stressed the goal of consolidating occupational groups as necessary. The steps it then identified to achieve such consolidation were the determination of appropriate bargaining units, the identification of bargaining agents, the determination of relevant collective agreements and the resolution of certain other integration issues including the development of single seniority lists for employees where appropriate.

[8] It is clear that at this point it was recognized by the employers and most of the affected bargaining agents

aux aires de trafic; 2) les préposés au service à la clientèle; et 3) les préposés à la régulation (voir la partie soulignée du paragraphe 2 de l'annexe «A» de la demande générale, dans le paragraphe qui précède). On trouve également des unités de régulateurs d'équipage dans les deux compagnies aériennes. Il importe aussi d'examiner les mesures à prendre, dans les circonstances, en ce qui concerne les unités de négociation qui existaient dans l'une des compagnies aériennes seulement, comme les unités du personnel de bureau, des finances, et des spécialistes des simulateurs.

[6] Dans leur demande, les employeurs indiquaient qu'il y avait dans chacune des compagnies aériennes des unités de négociation qu'on considérerait comme non imbriquées, en ce sens que les mêmes groupes de professions ou de fonctions avaient été accrédités dans les deux compagnies aériennes et étaient représentés par le même agent négociateur. Certains groupes étaient accrédités dans l'une des compagnies aériennes, mais non dans l'autre. Il était indiqué que les unités des LACI qui entraient dans cette catégorie comprenaient les unités du personnel de bureau, le groupe dit ajouté (le «groupe ajouté») et une unité reconnue volontairement de spécialistes des simulateurs. À Air Canada, les unités de négociation uniques qui ne semblent pas avoir d'équivalent quelconque aux LACI étaient une unité des employés de la direction des finances à Winnipeg, l'«unité Aeroplan», l'«unité du service en vol» et l'«unité du service de l'imprimerie». Il importe également de préciser qu'il existe des groupes de régulateurs d'équipage dont le TCA est l'agent négociateur accrédité à Air Canada, dans l'unité du service en vol, et des groupes d'employés exerçant des fonctions semblables aux LACI, dans l'unité des préposés aux ventes et aux services à la clientèle, dont le TCA est également l'agent négociateur accrédité.

[7] Dans la demande du 7 juillet, les employeurs insistaient clairement sur la nécessité de grouper les catégories professionnelles dans la mesure du possible. Ils exposaient ensuite la façon de procéder pour atteindre cet objectif, à savoir déterminer les unités de négociation habiles à négocier, préciser les agents négociateurs, déterminer les conventions collectives applicables et régler certaines autres questions d'intégration, dont l'établissement de listes d'ancienneté uniques, au besoin.

[8] Il est manifeste que les employeurs et la plupart des agents négociateurs concernés admettaient alors que, si



that if a declaration of a single employer were to be issued by the Board, the consequential issues identified above and others which might possibly arise would inevitably require to be dealt with. The Board considered and discussed the process to deal with such consequential issues at the time when it was considering whether or not to exercise its discretion to issue the requested single employer declaration. The Board's understanding of how that process might unfold was therefore discussed in some detail in *Air Canada, supra*. There, the Board indicated that following a single employer declaration, any relevant consequential issues must first be addressed by the parties in order to allow them to attempt to come to an agreement on the matters at issue. The matters particularly to be so left to the parties under the provisions of section 18.1(2) of the *Code* are "the determination of bargaining units and any questions arising from the review."

[9] It appears from the legislation, therefore, that it is contemplated that the first issue to be considered by the parties following a declaration of single employer and upon which they should attempt to agree in such circumstances will be the determination of the relevant bargaining units. It is also implicit in section 18.1(2) of the *Code*, that Parliament intended that the wishes of the parties respecting the relevant bargaining units should govern in ordinary circumstances if they can reach agreement. If the scheme of the legislation is considered, it is also reasonable to conclude that Parliament intended that the wishes of the parties while not determinative, should be considered by the Board should the parties fail to agree. In the present case, after they had attempted to reach agreement for a period in their submission and in the view of the Board reasonable and adequate, the parties reported to the Board that they had not been able to reach agreement with respect to the determination of bargaining units and the other questions arising from the review. It is therefore apparent that no agreement will be possible on the issue of the determination of the bargaining units. With respect to what are the questions arising from the review and how they should be resolved, it may be possible for the parties to make further progress after the Board has resolved the key bargaining unit issues. Therefore, in these reasons, the Board will not attempt to resolve all the matters in issue. It is clear that the structure of the bargaining units decided upon by the Board will affect the resolution of many of the subsequent issues and that the parties, once the

le Conseil en venait à rendre une déclaration d'employeur unique, les questions corrélatives déjà recensées et les autres questions qui pourraient éventuellement se poser, devraient inévitablement être réglées. Le Conseil s'est penché sur la procédure à suivre pour régler ces questions corrélatives lorsqu'il a examiné la question à savoir s'il devait exercer son pouvoir discrétionnaire pour rendre la déclaration d'employeur unique demandée. Dans la décision *Air Canada et autre*, précitée, le Conseil a donc décrit de manière assez détaillée comment, à son avis, cette procédure pourrait se dérouler. Il y indiquait qu'à la suite de la formulation d'une déclaration d'employeur unique toute question corrélative subséquente doit d'abord être examinée par les parties pour leur permettre de trouver un terrain d'entente. Les questions qu'il convient surtout de laisser régler par les parties, aux termes du paragraphe 18.1(2) du *Code*, sont «la détermination des unités de négociation et le règlement des questions liées à la révision».

[9] La loi semble donc indiquer que la première question sur laquelle les parties devraient se pencher à la suite de la formulation d'une déclaration d'employeur unique et sur laquelle elles devraient s'efforcer de s'entendre, compte tenu des circonstances, est la détermination des unités de négociation pertinentes. En adoptant le paragraphe 18.1(2) du *Code*, le législateur prévoyait également que les souhaits des parties concernant la configuration des unités de négociation seraient habituellement respectés si elles parviennent à s'entendre. Si on examine l'esprit de la loi, il est également raisonnable de conclure que le législateur voulait que le Conseil tienne compte dans la mesure du possible des souhaits des parties, même en l'absence d'entente. En l'espèce, après s'être efforcées de trouver un terrain d'entente pendant la période précisée dans leurs observations et jugée raisonnable par le Conseil, les parties ont informé le Conseil qu'elles n'avaient pas réussi à s'entendre sur la détermination des unités de négociation et le règlement des questions liées à la révision. Il est donc manifeste qu'aucune entente n'est possible sur la question de la détermination des unités de négociation. En ce qui concerne la définition des questions liées à la révision et la procédure à suivre pour régler ces questions, il se peut que les parties arrivent à s'entendre après que le Conseil aura réglé les principales questions liées aux unités de négociation. Par conséquent, le Conseil ne s'emploiera pas à régler toutes les questions en litige dans les présents motifs de décision. Il est manifeste que la structure des unités de

necessary bargaining unit matters are resolved, should once again become involved in the process.

[10] In the present circumstances, therefore, it appears necessary under the scheme established by the provisions of section 18.1 of the *Code*, that the Board determine the appropriate bargaining unit structure, identify the questions arising from such determination and make such orders as they appear to be required in the circumstances. Section 20 of the *Code* allows and section 18.1 contemplates, such a process.

[11] Because under the provisions of the legislation the parties are intended to have the primary initiative in respect of the determination of bargaining units where there is a single employer declaration under section 35, the positions of the parties should be carefully considered by the Board in its determination of bargaining unit structures. Therefore, the view of the parties concerning which bargaining units in their view have been affected by the declaration of single employer should form the starting point for the Board.

[12] Therefore, because the process from the initial application for a single employer declaration to the conclusion of the process contemplated by section 18.1 of the *Code* must be viewed as a continuing one, a look at the positions of the parties as they have expressed them to the Board, is necessary.

[13] The first relevant communication to the Board from the parties which addressed issues relating to bargaining unit determination actually preceded the general single employer declaration. A letter from counsel for the IAM & AW (the IAM) dated August 29, 2000, requested that should it make a common employer declaration, the Board order Air Canada and CAIL to provide the IAM with a formal, comprehensive and joint position on the relevant issues.

[14] That August 29 letter noted in part:

Furthermore, it is the IAM&AW's position that the resolution of these issues must start with resolving the appropriate bargaining unit structure. This includes defining the scope of

négociation arrêtée par le Conseil aura une incidence sur le règlement d'un grand nombre de questions corrélatives et que les parties devraient participer de nouveau au processus une fois réglées les questions de fond liées aux unités de négociation.

[10] En l'espèce, il semble donc nécessaire, compte tenu de la procédure envisagée à l'article 18.1 du *Code*, que le Conseil détermine la structure des unités de négociation habiles à négocier collectivement, recense les questions liées à cette révision et rende les ordonnances qu'il juge ensuite indiquées. L'article 20 du *Code* habilite le Conseil à procéder de cette manière et l'article 18.1 décrit la procédure à appliquer.

[11] Étant donné qu'aux termes des dispositions pertinentes de la loi les parties sont censées avoir un premier droit de regard sur la détermination de la structure des unités de négociation à la suite de la formulation d'une déclaration d'employeur unique fondée sur l'article 35, le Conseil doit examiner soigneusement les positions des parties aux fins de la détermination de la structure des unités de négociation. En conséquence, le Conseil devrait se pencher d'abord sur les vues exprimées par les parties concernant celles des unités de négociation qui sont visées, à leur avis, par la déclaration d'employeur unique.

[12] Parce que le processus qui commence avec le dépôt de la demande initiale de déclaration d'employeur unique et se termine avec la conclusion de la procédure prévue à l'article 18.1 du *Code* doit être considéré comme un processus continu, le Conseil doit donc examiner les positions que les parties lui ont communiquées.

[13] La première communication importante sur les questions liées à la détermination des unités de négociation a été en fait adressée au Conseil avant la formulation de la déclaration générale d'employeur unique. Dans une lettre datée du 29 août 2000, l'avocat de l'AIMTA (l'AIM) a demandé au Conseil, advenant qu'il rende une déclaration d'employeur unique, d'ordonner à Air Canada et aux LACI de lui communiquer un exposé de position officiel, général et conjoint sur les questions pertinentes.

[14] On peut lire notamment ceci dans la lettre datée du 29 août:

En outre, l'AIMTA est d'avis que, pour régler ces questions, il faut d'abord déterminer la structure des unités de négociation habiles à négocier collectivement. Pour ce faire, il est



the bargaining units given the merged operational structure of Canadian Airlines and Air Canada. Only after the parties have resolved these issues or if no agreement is possible, the Board has ruled on the issue, can the parties know for whom they are resolving the applicable collective agreement provisions which would be the next step in the process.

notamment nécessaire de définir la portée des unités de négociation à la suite de la fusion des structures opérationnelles des Lignes aériennes Canadien et d'Air Canada. Une fois que ces questions auront été réglées, ou que le Conseil aura rendu une décision si aucune entente n'est intervenue, les parties sauront pour quels groupes elles règlent les questions liées aux conventions collectives applicables, ce qui est l'étape suivante de la procédure.

(traduction)

[15] The IAM was requesting in its letter that the formal position of the employers be identified. It sought a precise description of the bargaining unit structure proposed by the employer setting out proposed inclusions and exclusions, the rationale for the structure, and a detailed description of the employer's position respecting the applicable collective agreement provisions that ought to govern. The IAM letter of August 29<sup>th</sup> also requested that the Board direct the employers to provide their formal position and commence bargaining in respect of the identified structure and issues.

[15] Dans sa lettre, l'AIM demandait aux employeurs de faire connaître leur position officielle. Elle voulait obtenir une description précise de la structure des unités de négociation proposée accompagnée de la liste des fonctions qu'ils proposaient d'inclure ou d'exclure, des raisons pour lesquelles cette structure était proposée, ainsi que d'une description détaillée des dispositions des conventions collectives pertinentes qui devraient s'appliquer selon eux. L'AIM demandait également au Conseil de rendre une ordonnance obligeant les employeurs à communiquer leur position officielle et à entreprendre des négociations au sujet de la structure des unités de négociation et des questions qui avaient été soulevées.

[16] Such a direction was not issued, because, as noted by a Board letter of August 30<sup>th</sup> to all the parties, the Board had not at that point determined to issue the general single employer declaration requested in the application of July 7. It should be recalled that the requested declaration if issued would affect all of the bargaining units at Air Canada except the units comprised of cabin personnel (flight attendants) and pilots.

[16] L'ordonnance demandée n'a pas été rendue, parce que, comme il était indiqué dans la lettre datée du 30 août adressée à toutes les parties, le Conseil n'avait pas encore tranché la question de la déclaration générale d'employeur unique demandée par les employeurs le 7 juillet. Il convient de rappeler que la déclaration d'employeur unique en question allait toucher, si elle était rendue, toutes les unités de négociation existantes à Air Canada, à l'exception des unités du personnel de cabine (agents de bord) et des pilotes.

[17] On September 5, 2000 a further letter was forwarded to the Board by counsel for the IAM indicating that the IAM, Air Canada and CAIL had reached an agreement that the Board should issue the requested declaration, and requesting a further direction that the parties should commence bargaining under section 18.1. The requested declaration, of course, could not be issued on that date because certain other parties, interested parties and intervenors had not been party to the agreement reached between Air Canada and CAIL.

[17] Le 5 septembre 2000, l'avocat de l'AIM a fait parvenir une autre lettre au Conseil dans laquelle il indiquait que l'AIM, Air Canada et LACI avaient convenu que le Conseil devait rendre la déclaration en question et demandaient que soit rendue une autre ordonnance obligeant les parties à entreprendre des négociations aux termes de l'article 18.1. La déclaration demandée ne pouvait évidemment pas être rendue à cette date, parce que les autres parties intéressées et les intervenants n'étaient pas tous parties à l'entente intervenue entre Air Canada et LACI.

[18] On the same date, September 5<sup>th</sup>, the employers, Air Canada and CAIL, also advised of the agreement with the IAM and requested the immediate intervention of the Board. This letter also asked that the Board issue

[18] Le 5 septembre 2000 toujours, les employeurs, Air Canada et LACI, ont informé le Conseil de l'entente intervenue avec l'AIM et lui ont demandé d'intervenir immédiatement. Dans leur lettre, les employeurs

a section 35 interim declaration (single employer) only with respect to those bargaining units at Air Canada and CAIL represented by the IAM. Because the issue before the Board was not such a restricted declaration, but a broad request for a general declaration, such a declaration could not be considered without the consent of all involved.

[19] The parties were advised by letter of September 7, 2000, that the Board would proceed to complete the process of considering whether a general single employer declaration should issue.

[20] It should incidentally be noted, that by letter the following day, September 8, 2000, counsel for the CAW-Canada National Union indicated that if the employer / IAM discussions on which the September 5<sup>th</sup> requests were based pertained to CAW-Canada bargaining authority, the CAW's view was that it too should have been a party to them.

[21] After further deliberation by the Board, the general single employer declaration sought in the application of July 7, 2000 was issued on September 22, 2000. In issuing its decision of that date, the Board noted as follows:

[132] ... the process contemplated by sections 18.1(2) to (4) of the *Code* will now be initiated. Therefore, the Board is asking that the parties affected by this new declaration come to an agreement within a reasonable period with respect to the determination of bargaining units and any questions arising from the review.

[133] After consulting the consolidated employer, parties are also asked to make submissions within the next 10 days to the Board respecting possible groupings of affected bargaining agents and issues that in their view should be heard together

(*Air Canada et al., supra*, pages 46-47; 90; and 143,090)

[22] Subsequently, the Board received a further letter dated September 25, 2000 from counsel for the IAM requesting that the Board issue a ruling with respect to the IAM's requests initially set out in its letter of August 29, 2000. That letter of September 25<sup>th</sup> suggested that it was only after the IAM had received the employer's position on the bargaining unit issues previously identified that the IAM would be able to

demandaient également au Conseil de rendre une déclaration provisoire fondée sur l'article 35 (employeur unique) concernant les unités de négociation existantes à Air Canada et aux LACI qui étaient représentées par l'AIM. Étant donné que le Conseil n'avait pas été saisi d'une demande de déclaration limitée, mais plutôt d'une demande de déclaration générale, il ne pouvait accéder à cette requête sans avoir obtenu d'abord le consentement de toutes les parties en cause.

[19] Les parties ont été avisées au moyen d'une lettre datée du 7 septembre 2000 que le Conseil entendait mener à terme la procédure ayant pour objet de déterminer s'il y avait lieu de rendre une déclaration générale d'employeur unique.

[20] Soit dit en passant, précisons que le jour suivant, soit le 8 septembre 2000, l'avocat du Syndicat national du TCA-Canada a fait savoir par écrit que, si les discussions entre l'employeur et l'AIM sur lesquelles les demandes du 5 septembre étaient fondées concernaient le pouvoir de négociation du TCA-Canada, le TCA estimait qu'il aurait également dû participer aux discussions.

[21] Le 22 septembre 2000, après avoir pris sa décision en délibéré, le Conseil a formulé la déclaration générale d'employeur unique demandée par les employeurs le 7 juillet 2000. En formulant ainsi sa décision, le Conseil a fait observer ce qui suit:

[132] ... la procédure envisagée aux paragraphes 18.1(2) à (4) du *Code* est dès à présent engagée. Le Conseil demande donc aux parties visées par la nouvelle déclaration de s'entendre dans un délai raisonnable sur la détermination des unités de négociation et le règlement de toute question découlant de la révision.

[133] Après consultation de l'employeur fusionné, le Conseil demande également aux parties de lui soumettre dans les 10 prochains jours des observations au sujet du regroupement possible des agents négociateurs touchés et des questions qui, selon elles, devraient être entendues ensemble.

(*Air Canada et autre*, précitée, pages 46-47; 90; et 143,090)

[22] Le Conseil a subséquemment reçu une autre lettre, datée du 25 septembre 2000, dans laquelle l'avocat de l'AIM demandait au Conseil de se prononcer sur les demandes initialement formulées par l'AIM dans sa lettre datée du 29 août 2000. Dans la lettre du 25 septembre, l'AIM indiquait que c'est seulement après avoir pris connaissance de la position de l'employeur sur les questions relatives aux unités de



respond to the Board's request for submissions respecting possible groupings of affected bargaining agents and respecting issues that should be heard together.

[23] Shortly thereafter, by letter from the employer dated September 28, 2000, before the Board had had an opportunity to consider appropriate action in response to the IAM request, the Board received a further application for interim relief. In the circumstances, since it appeared necessary to convene the parties to allow discussion of their relative positions, because of the apparent urgency of the concerns raised in the letter of the employers and the accompanying documentation and because of its concern about the impact of the issues raised in the application for interim relief on all the parties, the Board decided to treat the request for interim relief on an urgent basis. The contents of the employer's letter of September 28 merit careful consideration.

[24] Apparently in view of the single employer declaration of September 22<sup>nd</sup>, and apparently superceding the agreement with the IAM set out in the September 5<sup>th</sup> correspondence, the employer indicated that it would seek a comprehensive review of the structure of the bargaining units at the two airlines pursuant to the process set out in section 18.1 of the *Code*. The employer indicated that full operational integration of Air Canada and CAIL was anticipated and that the review process should move forward at a brisk pace to allow more effective operations and minimize the difficulties and uncertainty that integration of the employees of the two merged airlines would cause. The employer's letter identified issues which it felt should be urgently addressed.

[25] The September 28<sup>th</sup> letter noted:

In anticipation of the full operational integration of Air Canada and CAIL, the parties have already initiated the process of labour integration. This process has only been partially successful; to date, operational and commercial integration have outstripped the parties' progress on the labour relations front. Furthermore, as stated in the Employer's submissions dated August 9, 2000 and September 5, 2000, several urgent labour relations issues concerning the airlines' ground

négociation déjà recensées qu'il serait en mesure de répondre à la demande d'observations du Conseil concernant le groupement possible des agents négociateurs concernés et les questions qui devraient être entendues ensemble.

[23] Quelques jours plus tard, avant même qu'il ait eu l'occasion de se pencher sur la demande de l'AIM, le Conseil a reçu une autre demande d'ordonnance provisoire formulée par l'employeur dans une lettre datée du 28 septembre 2000. En l'espèce, vu qu'il semblait nécessaire de réunir les parties pour leur permettre de discuter de leurs positions relatives, en raison, semble-t-il, du caractère urgent des questions soulevées dans la lettre des employeurs et les documents d'accompagnement, et parce qu'il s'inquiétait de l'incidence que les questions soulevées dans la demande d'ordonnance provisoire aurait sur l'ensemble des parties, le Conseil a décidé de se pencher de toute urgence sur la demande d'ordonnance provisoire. Il convient d'examiner attentivement le contenu de la lettre, datée du 28 septembre, adressée par l'employeur.

[24] Compte tenu, semble-t-il, de la déclaration d'employeur unique datée du 22 septembre, et annulant, semble-t-il, l'entente avec l'AIM dont il est question dans la correspondance du 5 septembre, l'employeur indiquait qu'il comptait demander une révision globale de la structure des unités de négociation dans les deux compagnies aériennes, en conformité avec la procédure prévue à l'article 18.1 du *Code*. Il faisait également part de son intention d'intégrer totalement les activités d'Air Canada et des LACI et soutenait qu'il était important d'entamer rapidement la procédure de révision afin d'accroître l'efficacité de ses activités et de limiter dans la mesure du possible les problèmes et l'incertitude liés à l'intégration des employés des deux compagnies aériennes fusionnées. L'employeur dressait la liste des questions qui, estimait-il, devaient être réglées rapidement.

[25] On peut lire ce qui suit dans la lettre datée du 28 septembre:

En prévision de l'intégration complète des activités d'Air Canada et des LACI, les parties ont déjà entrepris de fusionner leurs effectifs. Cette démarche s'est soldée par un demi-succès; à ce jour, l'intégration des opérations et des activités commerciales a devancé le règlement par les parties des questions liées aux relations de travail. En outre, comme il est précisé dans les observations de l'employeur datées du 9 août 2000 et du 5 septembre 2000, plusieurs questions

employees represented by the International Association of Machinists and Aerospace Workers, Transportation District 140 (the "IAMAW") require prompt attention and resolution if Air Canada is to succeed in providing in the near term, the improved customer service demanded by Canadian governments and by the public. The most urgent of these issues is the effective inability of Air Canada and CAIL to intermingle their IAMAW-represented ground employee workforces due to the operation of jurisdictional boundaries at Air Canada and CAIL. Other pressing issues include the consolidation of the IAMAW-represented ground employee bargaining units (described in detail in Schedule A), the determination of the applicable collective agreements at Air Canada and CAIL and the resolution of jurisdictional conflicts between the IAMAW and the National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers' Union of Canada (CAW-Canada) (the "CAW"), who also represent ground employees at the two airlines.

[26] Specifically, the employer indicated that significant deadlocks had occurred in its discussions with bargaining agents and sought orders from the Board pursuant to sections 19.1 and 18.1(3) of the *Code* to relieve it from the effect of the jurisdictional boundaries which it identified as preventing the airlines as a single employer from intermingling their workforces. A second interim order was sought determining the consolidation of bargaining units and the applicable collective agreements and establishing a process to resolve related seniority integration issues. The employer indicated that significant operational difficulties had arisen because of difficulties in intermingling employees, including difficulties in transferring work, an inability to deliver an integrated baggage / cargo service and an impact on technical operations.

[27] It is useful at this point to set out in detail the specific jurisdictional conflicts which the employer identified in the letter of September 28 as adversely affecting its operations.

#### C. Inter-Union and Union-Non-union Jurisdictional Conflicts

Broadly speaking, the scope of the work covered by the Air Canada Agreement - IAMAW and by the CAIL Technical Services Agreement-IAMAW (described in Schedule "A") is similar. However, in a number of areas, work performed by members of the IAMAW at one airline are performed by

urgentes liées aux relations de travail concernant les préposés au service au sol des deux compagnies aériennes, qui sont représentés par l'Association internationale des machinistes et des travailleuses de l'aérospatiale, district des transports 140 (l'«AIMTA»), doivent être réglées rapidement pour qu'Air Canada puisse améliorer son service à la clientèle dans les plus brefs délais et satisfaire ainsi aux attentes du gouvernement canadien et du public. La question la plus pressante à régler est celle de l'intégration des préposés au service au sol, représentés par l'AIMTA, qui n'a pu être complétée jusqu'à maintenant en raison de l'existence de conflits de sphères de responsabilité à Air Canada et aux LACI. Au nombre des autres questions pressantes figurent le groupement des unités de négociation des préposés au service au sol représentées par l'AIMTA (décrites en détail à l'annexe A), la détermination des conventions collectives applicables à Air Canada et aux LACI et le règlement des conflits de sphères de responsabilité entre l'AIMTA et le Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada) (le «TCA»), qui représentent également des préposés au service au sol dans les deux compagnies aériennes.

(traduction)

[26] L'employeur indiquait plus particulièrement que les discussions avec les agents négociateurs achoppaient sur de nombreux points et demandait au Conseil de rendre des ordonnances fondées sur l'article 19.1 et le paragraphe 18.1(3) du *Code* afin de lui permettre de passer outre aux définitions des unités de négociation qui, soutenait-il, empêchaient les compagnies aériennes devenues un employeur unique d'amalgamer leurs effectifs. L'employeur demandait également au Conseil de rendre une seconde ordonnance provisoire portant sur le groupement des unités de négociation et des conventions collectives applicables ainsi que sur la procédure à suivre pour régler les questions connexes liées à la fusion des listes d'ancienneté. L'employeur indiquait que ses activités étaient grandement perturbées en raison de la difficulté d'intégrer les employés, notamment de la difficulté de transférer les fonctions, de l'impossibilité d'intégrer le service fret et celui des bagages, et de l'incidence sur les opérations techniques.

[27] Il convient, maintenant, d'exposer en détail les conflits de sphères de responsabilité qui perturbent les activités de l'employeur et dont celui-ci fait état dans sa lettre du 28 septembre.

#### C. Conflits de sphères de responsabilité entre syndicats et entre personnel syndiqué et personnel non syndiqué

De façon générale, la délimitation des fonctions visées par l'entente conclue entre Air Canada et l'AIMTA ainsi que par l'entente sur les services techniques conclue entre LACI et l'AIMTA (décrites à l'annexe «A») est à peu près la même. Cependant, dans un certain nombre de secteurs, les fonctions



members of the CAW at the other airline, and vice versa. These inter-union jurisdictional conflicts affect more employees than the intra-union jurisdictional conflicts in the Air Canada and CAIL collective agreements of the IAMAW. Their impact on operations is similar, as they also restrict the utilization of one airline's employees by the other. In other cases, unionized classifications at one airline are non-union or simply do not exist at the other airline. Each of these circumstances is addressed below

### **1. CAIL (CAW) - Air Canada (IAMAW) Jurisdictional Conflicts**

At CAIL, the CAW represents employees in classifications that are represented, at Air Canada, by the IAMAW (the "Overlapping Classifications"). These CAIL CAW classifications include:

#### **a) Customer Sales and Service Agents ("CSSAs") in Cargo Services**

These employees' duties relate to the movement of domestic and international air cargo and include customer service, the rating and billing of consignments, load planning, warehouse control and shipment, as well as the handling of inquiries and booking of cargo shipments. CAW CSSAs perform all "front counter" customer service, paperwork and weight and balance functions at the Vancouver, Toronto, Montreal and Edmonton bases and all cargo functions, including warehouse functions at the Ottawa, Calgary and Winnipeg bases (there is one IAM employee handling warehouse work in Winnipeg).

#### **b) CSSAs in Cargo Services performing Central Cargo Loadplan functions**

These functions include reviewing the estimated and planned cargo for unit and aircraft compatibility, inputting weight and balance planning information specific to cargo into the Sabre computer platform and assisting bases with re-accommodation and space planning;

#### **c) CSSAs performing "Turn Coordinator" functions**

Turn Coordinator functions include serving as a communications liaison among local operating departments (cargo, ramp, gate) related to the loading of aircraft, acting as the primary communications contact for arriving and departing aircraft, entering fuel and specific gravity information, receiving and distributing service requests (gate assignment, connecting information, etc.), and entering final load details in the Sabre computer platform; and

effectuées par des membres de l'AIMTA dans l'une des compagnies d'aviation sont exécutées par des membres du TCA dans l'autre, et vice versa. Ces conflits de sphères de responsabilité entre syndicats mettent en cause plus d'employés que les conflits de sphères de responsabilité à l'intérieur d'un même syndicat dans le cadre des conventions collectives conclues par Air Canada et LACI avec l'AIMTA. Ces conflits nuisent pareillement aux activités du fait qu'ils empêchent aussi l'utilisation des employés d'un transporteur par l'autre transporteur. Dans d'autres cas, des catégories d'employés syndiqués dans une compagnie d'aviation ne sont pas syndiqués ou n'existent tout simplement pas dans l'autre. Chacune de ces situations est décrite ci-après.

### **1. Conflits de sphères de responsabilité entre LACI (TCA) et Air Canada (AIMTA)**

Aux LACI, le TCA représentent des employés qui, à Air Canada, sont représentés par l'AIMTA (les «catégories imbriquées»). Ces catégories comprennent les suivantes:

#### **a) Préposés aux ventes et aux services à la clientèle («PVSC») dans les services fret**

Les fonctions de ces employés se rapportent à la manutention du fret aérien sur les vols intérieurs et internationaux et comprennent le service à la clientèle, la tarification et la facturation des envois, la planification des charges, le contrôle de l'entrepôt et de l'expédition, de même que le traitement des demandes de renseignements et des commandes d'expédition du fret. Les PVSC représentés par le TCA assument toutes les fonctions liées au service à la clientèle au «comptoir d'accueil», aux travaux d'écritures, au chargement et au centrage dans les stations de Vancouver, Toronto, Montréal et Edmonton ainsi que toutes les fonctions liées au fret, y compris les fonctions relatives à l'entreposage dans les stations d'Ottawa, Calgary et Winnipeg (il y a un employé représenté par l'AIM qui exécute des fonctions liées à l'entreposage à Winnipeg);

#### **b) PVSC dans les services fret exécutant des fonctions de planification centrale du chargement du fret**

Ces fonctions consistent notamment à examiner le fret prévu et projeté pour déterminer s'il y a compatibilité avec l'unité et l'aéronef, à entrer des données devant servir à la planification du chargement et du centrage du fret dans l'ordinateur Sabre et à aider les stations à planifier la réattribution des places et de l'espace

#### **c) PVSC exécutant des fonctions de «coordonnateur de virages»**

Les fonctions de coordonnateur de virages consistent notamment à assurer la liaison entre les opérations locales (fret, aire de trafic, poste de stationnement) relativement au chargement des avions, à établir les premiers contacts avec les aéronefs qui atterrissent et qui décollent, à entrer des données sur le carburant et la densité spécifique, à recevoir et à distribuer des demandes de service (affectation au poste de stationnement, renseignements sur les liaisons aériennes, etc.) et à entrer les données finales sur le chargement dans l'ordinateur Sabre; et

d) CSSAs performing baggage services (lost and found) functions.

[For ease of reference, a copy of the Certification Order of the C.L.R.B. between CAIL and the CAW is attached at Tab B].

## **2. Air Canada (CAW, Aeroplan unit) - CAIL (IAMAW, Clerical unit) Jurisdictional Conflict**

At Air Canada, the CAW represents CSSAs who handle work related to the Aeroplan Loyalty Program, including "redemption accounting" work. At CAIL, the CAW represents employees handling work related to the Canadian Plus Loyalty Program, except those employees performing redemption accounting, who belong to a Clerical Unit represented by the IAMAW (described in Schedule "A").

## **3. Union-Non-union / Non-existent Classifications**

At CAIL, the IAMAW represents employees in classifications that are either (a) non-union at Air Canada, or (b) that do not exist at Air Canada. These divergences must be addressed and resolved by the Board.

### **(a) Classifications that are Non-union at Air Canada**

All positions in the IAMAW Technical Services Group - clerical support and IAMAW Clerical Group at CAIL correspond to non-union (Administrative Technical Support - "ATS") positions at Air Canada and should be considered collectively by the Board in relation to the Air Canada ATS group. Additional IAMAW-represented classifications at CAIL for which the corresponding classifications at Air Canada are non-union are:

Maintenance and Material Clerk and Record Controller;  
Planner;  
Expediter;  
Buyer/Analyst;  
Instructor/Developer;  
System Planning and Control;  
Flight Technical Services;  
Technical Writer; and  
Chemical Waste Plant Operator.

With the exception of the Maintenance and Material Clerk and Record Controller classification, the classifications enumerated above belong to the Addendum Group described in Schedule "A". The Maintenance and Material Clerk and Record Controller classification exists primarily at the Vancouver base, where it belongs to the IAMAW Technical Services Group. At other CAIL bases, the Maintenance and Material Clerk and Record Controller classification is represented by classifications covered by the IAMAW Clerical bargaining unit.

d) PYSC exécutant des fonctions de préposé au service des bagages (objets trouvés)

[Par souci de commodité, une copie de l'ordonnance d'accréditation du CCRT visant le TCA et les LACI est annexée à l'onglet B.]

## **2. Conflits de sphères de responsabilité entre Air Canada (TCA, unité de l'Aéropian) - LACI (AIMTA, unité du personnel de bureau)**

À Air Canada, le TCA représente les PYSC qui exécutent des fonctions relatives au programme de fidélisation Aéropian, y compris des fonctions de «comptabilisation des rachats». Aux LACI, le TCA représente les employés qui s'acquittent des fonctions relatives au programme de fidélisation de Canadien, exception faite des employés qui s'acquittent des fonctions de comptabilisation des rachats, lesquels appartiennent à une unité du personnel de bureau représentée par l'AIMTA (décrites à l'annexe «A»).

## **3. Catégories d'employés syndiqués ou non syndiqués ou non existantes**

Aux LACI, l'AIMTA représente des catégories d'employés qui a) soit ne sont pas syndiqués à Air Canada, b) soit n'existent pas à Air Canada. Il est nécessaire que le Conseil se penche sur cette situation et rende une décision à cet égard.

### **a) Catégories d'employés non syndiqués à Air Canada**

Tous les postes compris dans le groupe des services techniques, sous-groupe du soutien administratif, représenté par l'AIMTA ainsi que dans le groupe du personnel de bureau représenté par l'AIMTA aux LACI sont des postes non syndiqués (soutien technique administratif - «STA») à Air Canada qui devraient être examinés collectivement par le Conseil en égard au groupe STA d'Air Canada. Sont énumérées ci-après d'autres catégories d'employés représentés par l'AIMTA aux LACI qui ne sont pas syndiqués à Air Canada

Préposé à l'entretien et au matériel et préposé au contrôle des dossiers;  
Planificateur;  
Expéditeur;  
Acheteur/analyste;  
Instructeur concepteur;  
Planification et contrôle des systèmes;  
Services techniques de vol;  
Redacteur technique;  
Opérateur d'installations de traitement de résidus chimiques.

Exception faite du préposé à l'entretien et au matériel ainsi que du préposé au contrôle des dossiers, les catégories d'employés énumérées ci-dessus sont comprises dans le groupe ajouté décrit à l'annexe «A». On trouve des postes de préposé à l'entretien et au matériel ainsi que de préposé au contrôle des dossiers à la station de Vancouver principalement, et ces postes font partie du groupe des services techniques représenté par l'AIMTA. Dans les autres stations des LACI, les préposés à l'entretien et au matériel ainsi que les préposés au contrôle des dossiers sont compris dans l'unité de négociation du personnel de bureau représentée par l'AIMTA.



## b) Classifications that do not exist at Air Canada

Current active IMAW-represented classifications at CAIL for which there are no corresponding classifications at Air Canada are:

Container Serviceman;  
Security Officer;  
Dry Cleaner;  
Laundry Worker;  
Mender; and  
Sewing Machine Operator.

The work performed at CAIL by these classifications is outsourced at Air Canada.

[28] It was also alleged in the September 28, 2000 letter of application that the parties had not been able to reach the necessary agreement among themselves and that it was necessary that the Board convene a hearing to determine how the classifications identified as subject to inter-union and union-non-union jurisdictional conflicts should be dealt with.

[29] On October 2, 2000, the Board received a letter from counsel for CAW, Local 2213. This letter indicated that CAW, Local 2213, initially saw the issues outstanding as the following:

1. The first issue to consider is the bargaining agent(s)/bargaining unit(s): as the Board is aware, there is a certain overlap as between the CAW bargaining units and the IAM bargaining units that creates a conflict and until this matter is resolved there is no point in proceeding to the remaining issues as they are dependant upon a resolution of this matter.

2. A side bar to the first issue is the fact that within Air Canada and the CAW and its local 2213 there are in fact two separate bargaining units and two separate collective agreements. There is the large unit, which because of the conflict between the CAW and its Local 1190 collective agreement and the IAM collective agreement, there are not parallel units. In addition, there are the crew schedulers who at Air Canada have a separate collective agreement and at Canadian are included in the larger bargaining unit. As well, the crew schedulers at Air Canada just handle the flight attendants scheduling so that in addition there is a non union group that handles the crew scheduling for the pilots. At Canadian the scope employees handle both groups.

## b) Catégories d'employés qui n'existent pas à Air Canada

Les catégories d'employés actuellement représentés par l'AIMTA aux LACI qui n'ont pas d'équivalent à Air Canada sont les suivantes:

Préposé aux conteneurs;  
Agent de sécurité;  
Nettoyeur;  
Blanchisseur;  
Raccommodeur;  
Piqueur à la machine.

Les fonctions effectuées par ces catégories d'employés aux LACI sont des fonctions imparties à Air Canada.

(traduction)

[28] Dans la demande qu'il a adressée au Conseil le 28 septembre 2000, l'employeur prétendait également que les parties n'avaient pas réussi à conclure l'accord exigé et que le Conseil devait donc convoquer une audience pour déterminer de quelle manière devrait être réglée la question des catégories de fonctions créant des conflits de sphères de responsabilité entre syndicats ainsi qu'entre personnel syndiqué et non syndiqué.

[29] Le 2 octobre 2000, le Conseil a reçu une lettre de l'avocat de TCA, section locale 2213. Il y était indiqué que le TCA, section locale 2213, avait initialement considéré que les questions en litige étaient les suivantes:

1. La première question à trancher est celle de l'agent ou des agents négociateurs et de l'unité ou des unités de négociation; comme le Conseil en a déjà été informé, il y a chevauchement entre les unités de négociation représentées par le TCA et celles représentées par l'AIM; tant que la question du conflit des sphères de responsabilité n'aura pas été réglée, on ne peut envisager de se pencher sur les autres questions, qui dépendent de la définition des unités de négociation.

2. Accessoirement à la première question, il convient de mentionner qu'à Air Canada ainsi qu'à la section locale 2213 du TCA, il existe en fait deux unités de négociation distinctes et deux conventions collectives distinctes. Il y a la grande unité, laquelle n'a pas d'équivalent, en raison du conflit qui existe entre la convention collective de la section locale 1190 du TCA et la convention collective de l'AIM. Il y a aussi le groupe des régulateurs d'équipage, qui ont leur propre convention collective à Air Canada et qui sont inclus dans la plus grande unité de négociation chez Canadien. De même, à Air Canada, les régulateurs d'équipage s'occupent uniquement d'établir l'horaire des agents de bord, de sorte qu'il existe un autre groupe non syndiqué pour les pilotes. Chez Canadien, les mêmes employés s'occupent des deux groupes.

3. The second issue is the collective agreement(s), if any, that apply to the bargaining unit(s). We understand that Air Canada and the CAW have just reached a tentative agreement that is subject to ratification by the employees.

4. The third issue is the seniority issue; an issue of critical and direct importance to the employees affected by the declaration and one that should be decided only after a thoughtful consideration of the facts and arguments that will come to bear on this issue. Indeed, as each and every employee is directly affected notice of the hearings on this issue should be given to each employee. One option would be to send this issue to a private arbitrator agreed to by the parties (if this is possible) or appointed by the Board. We understand that some parties have agreed to an arbitration procedure and that hearing dates have been set in the new year. For instance, the pilots have set some 24 hearing days through to February 27, 2001. Our client is prepared to have a private arbitrator deal with this issue, but would like input on the selection of the arbitrator. Further representations are required on this matter before any decision is made.

3. La deuxième question à trancher est celle de la ou des conventions collectives qui s'appliquent, le cas échéant, à l'unité ou aux unités de négociation. Nous croyons comprendre qu'Air Canada et le TCA viennent de conclure une entente provisoire, qui doit encore être ratifiée par les employés.

4. La troisième question est celle de l'ancienneté; c'est cette question cruciale qui revêt directement de l'importance pour les employés visés par la déclaration et qui devrait être tranchée uniquement après un examen attentif des faits et des arguments qui seront soumis. En fait, étant donné que chaque employé est directement concerné, l'avis d'audience relativement à cette question devrait être communiqué à chacun d'eux. On pourrait peut-être soumettre cette question à un arbitre du secteur privé faisant l'unanimité entre les parties (si la chose est possible) ou désigné par le Conseil. Nous croyons comprendre que certaines des parties se sont entendues pour renvoyer l'affaire à l'arbitrage, et que l'affaire a été mise au rôle et devrait être entendue au cours de la prochaine année. Par exemple, les pilotes ont prévu 24 jours d'audience, jusqu'au 27 février 2001. Notre client est disposé à renvoyer la question à un arbitre du secteur privé, mais il aimerait avoir son mot à dire sur le choix de cet arbitre. Il est nécessaire de formuler d'autres observations sur cette affaire avant de rendre quelque décision que ce soit.

(traduction)

[30] On October 5, 2000, the Board received a comprehensive reply dated October 4, 2000 to Air Canada's September 28<sup>th</sup> request for interim orders from counsel for the IAM. This reply indicated that in the view of the IAM, the request for interim orders was premature because the required discussions and exchange of views necessary to allow the parties to come to an agreement under section 18.1(2) had not yet taken place. The IAM noted that it was having continued difficulty in obtaining the necessary information and statements of position from Air Canada to allow the necessary process to occur. A number of other observations of that date remain relevant.

[30] Le 5 octobre 2000, le Conseil a reçu de l'avocat de l'AIM une réponse complète, datée du 4 octobre 2000, à la demande d'ordonnances provisoires formulée par Air Canada le 28 septembre 2000. Il y était indiqué que l'AIM jugeait que la demande d'ordonnances provisoires était prématurée parce que les parties n'avaient pas encore eu les discussions et les échanges de vue prévus au paragraphe 18.1(2) dans le but de trouver un terrain d'entente. L'AIM indiquait qu'elle continuait d'avoir de la difficulté à obtenir d'Air Canada les renseignements et les énoncés de position nécessaires pour entreprendre cette procédure. Certaines autres observations formulées par l'AIM à cette date demeurent pertinentes en l'espèce.

[31] Paragraph 43 of that submission noted as follows:

[31] On peut lire ce qui suit au paragraphe 43 de ces observations:

43. In the IAM&AW's submission the practical resolution of the issues consequential on the single employer declaration must start with resolving the appropriate bargaining unit structure. This includes defining the scope of the bargaining units given the merged operational structure of Canadian Airlines and Air Canada. Only after the parties have resolved these issues or if no agreement is possible, the Board has ruled on the issue, can the parties know for whom they are resolving the applicable collective agreement provisions, which is logically the next step in the process.

43. Dans les observations de l'AIMTA, il est dit que, pour régler dans les faits les questions corrélatives liées à la déclaration d'employeur unique, il fallait trancher en premier lieu la question de la structure des unités de négociation habiles à négocier collectivement. Pour ce faire, il est nécessaire de définir la portée des unités de négociation à la suite de la fusion des structures opérationnelles des Lignes aériennes Canadien et d'Air Canada. Une fois que ces questions auront été réglées, ou que le Conseil aura rendu une décision si aucune entente n'est intervenue, les parties sauront pour quels groupes elles règlent des questions liées aux conventions collectives applicables, ce qui est l'étape suivante de la procédure.

(traduction)



[32] Certain other paragraphs identified issues of specific concern.

64. Since Air Canada have requested the issuance of a merged "technical" certificate in the exact terms of IAM&AW's current Air Canada certificate without any argument, it may be worth pointing out that the determination of the appropriate bargaining unit description for the IAM&AW technical bargaining unit for the merged employer is not a straightforward matter.

65. The scope of the two pre-merger units is not the same. As Air Canada notes there are many positions unionized at CAIL and covered by the CAIL "Technical" agreement that are non-unionized at Air Canada. Some such positions are covered by the IAM&AW-CAIL certificate of January 31, 1999 in Board Files 560-237 & 530-1791, such as planners, expeditors and certain "lead" positions that are excluded at Air Canada, while others are covered by the IAM&AW-CAIL certificate of October 30, 1992 in Board Files 530-2109.

66. Air Canada has provided no argument as to why, in combining these two groups of employees, the Board should impose a certificate which includes only employees covered by the collective agreement with the narrower scope. In the IAM&AW's submission this approach is contrary to the Board's principles and practice and the IAM&AW can advise that its position is that the bargaining unit certificate for the "technical" employees of the merged employer should include all such positions unionized at either pre-merger airline - including all those covered by the addendum to the IAM-CAIL collective agreement

72. For example, Air Canada points to the fact that the CAW holds a separate certificate for Aeroplan employees at Air Canada, while the C-Plus loyalty program was handled in part by IAM&AW members. This discrepancy will become a "conflict" only if one or more parties takes the position that Air Canada Aeroplan operations should be part of a broader clerical unit to include IAM&AW members. No party, including Air Canada, has yet stated a position as to the appropriate bargaining unit(s) for clerical/office workers in the merged airline. Air Canada, has, however, announced that it plans to divest itself of the Aeroplan program and is now in the process of closing down the C-Plus division in CAIL. In our submission, therefore, it is not clear at present whether there is a "conflict" to be adjudicated.

[32] Plus loin, l'AIM expose les questions qui la préoccupent plus particulièrement.

64. Étant donné qu'Air Canada a demandé au Conseil de rendre, relativement à une unité de négociation fusionnée composée du personnel «technique», un certificat d'accréditation dont le libellé est essentiellement le même que celui du certificat d'accréditation de l'unité actuelle composée d'employés d'Air Canada représentés par l'AIMTA, sans donner à cette dernière la possibilité de présenter des observations, il y aurait lieu d'indiquer que la détermination de l'unité de négociation habile à négocier collectivement en ce qui concerne les employés techniques actuellement représentés par l'AIMTA n'est pas une question qui peut facilement être tranchée.

65. La portée des deux unités antérieures n'est pas la même. Comme Air Canada le précise elle-même, dans l'entreprise fusionnée, bon nombre des postes qui sont syndiqués aux LACI et qui sont visés par la convention applicable aux services «techniques» conclue par les LACI ne sont pas des postes syndiqués à Air Canada. Certains de ces postes sont inclus dans le certificat d'accréditation rendu le 31 janvier 1999 relativement à l'unité de négociation représentée par l'AIMTA aux LACI (dossiers du Conseil 560-237 et 530-1791); c'est le cas des postes de planificateur, d'expéditeur et de certains postes de «chefs», qui sont des postes exclus à Air Canada, alors que d'autres postes sont inclus dans le certificat d'accréditation rendu le 30 octobre 1992 relativement à l'unité de négociation de l'AIMTA aux LACI (dossier du Conseil 530-2109).

66. Air Canada n'a pas expliqué pourquoi l'intégration de ces deux catégories d'employés devrait amener le Conseil à imposer un certificat englobant uniquement les employés assujettis à la convention collective applicable à l'unité de négociation ayant la portée la plus restreinte. L'AIMTA est d'avis que cette démarche va à l'encontre des principes et pratiques du Conseil et elle tient à faire savoir que sa position sur cette question est que le certificat d'accréditation de l'unité de négociation composée du personnel «technique» de l'employeur fusionné devrait englober tous les postes semblables qui étaient antérieurement syndiqués dans l'une ou l'autre des compagnies aériennes, y compris tous les postes mentionnés dans l'ajout à la convention collective conclue entre l'AIM et LACI.

72. Par exemple, Air Canada fait observer que le TCA détient un certificat distinct pour représenter les employés de la division Aéroplan d'Air Canada, alors que les fonctions relatives au programme de fidélisation de Canadien étaient assumées en partie par des membres de l'AIMTA. Cette divergence ne dégènera en «conflit» que si une ou plusieurs parties font valoir que la division Aéroplan d'Air Canada devrait faire partie d'une unité du personnel de bureau élargie afin d'inclure des membres de l'AIMTA. Aucune des parties, dont Air Canada, n'a encore fait connaître sa position au sujet de l'unité ou des unités du personnel de bureau qui seraient habiles à négocier collectivement dans la compagnie aérienne fusionnée. Air Canada a cependant annoncé qu'elle comptait se départir du programme Aéroplan et elle a entrepris de démanteler la Division du programme de fidélisation aux LACI. Nous prétendons donc qu'il n'y a peut-être pas à l'heure actuelle de «conflit» de sphères de responsabilité à régler.

73. The conflict of work functions between the IAM&AW and the CAW represents a very small percentage of the IAM&AW represented workforce at both airlines.

74. The issue in cargo is whether cargo work functions should be assigned to the IAM&AW, which has bargaining rights for cargo and baggage under its certificates at both pre-merger airlines, or should it be assigned in some way to the CAW customer service and sales classification (CSSAs) that existed at both pre-merger airlines, whose CSSAs had (in CAIL only) performed certain work functions in some Cargo warehouses.

75. The CAIL cargo operation is currently in the process of being shut down, and this issue will be determined by reference to the organization of cargo work at the post-merger Air Canada. The IAM&AW agrees that the "cargo" issue can be dealt with in a separate hearing from other consequential issues, and is prepared to have this issue determined at the Board's convenience, as soon as the negotiations under s. 18.1 have been held, and it has received Air Canada's position as its resolution.

76. The issue in baggage services is whether the baggage agent work functions should be assigned to the IAM&AW which has bargaining rights for baggage agents at Air Canada or should be assigned to the CAW CSSA classification that exists at Canadian Airlines. It should be noted that under the current IAM&AW/Air Canada Agreement, IAM&AW Customer Service Agents perform both the cargo and baggage agent functions.

77. The issue relating to weight and balance functions is that the IAM&AW Customer Service Agent - Weight and Balance at Air Canada is employed by Air Canada to perform ramp, baggage, cargo and load service duties, communications and other general duties while at Canadian Airlines this work was and is subcontracted to the United States. [sic]

73. Le conflit de sphères de responsabilité entre l'AIMTA et le TCA concerne un très faible pourcentage des effectifs représentés par l'AIMTA dans les deux compagnies aériennes

74. Au service fret, il s'agit de déterminer si les fonctions liées au fret devraient être assignées à l'AIMTA, qui détient des droits de négociation relativement au service fret et au service des bagages dans les deux compagnies aériennes antérieures, ou si elles devaient être assignées en quelque sorte aux catégories des préposés aux ventes et aux services à la clientèle (PVSC) représentés par le TCA dans les deux compagnies aériennes, qui avaient (aux LACI seulement) exécuté certaines fonctions dans les entrepôts fret.

75. Le service fret des LACI est sur le point d'être démantelé, et cette question sera réglée par l'examen de l'organisation des fonctions fret dans la compagnie aérienne fusionnée. L'AIMTA convient que la question du service «fret» peut faire l'objet d'une audience distincte de celle visant à trancher les autres questions corrélatives, au moment que déterminera le Conseil, dès qu'auront eu lieu les négociations prévues à l'article 18.1 et qu'elle aura été informée de la position d'Air Canada à cet égard.

76. En ce qui concerne les services des bagages, il s'agit de déterminer si les fonctions des préposés aux bagages devraient être attribuées à l'AIMTA, qui détient des droits de négociation pour les préposés aux bagages à Air Canada, ou si elles devraient être attribuées aux PVSC représentés par le TCA aux Lignes aériennes Canadien. Il y a lieu de faire observer qu'aux termes de la convention collective conclue entre l'AIMTA et Air Canada, les préposés aux services à la clientèle représentés par l'AIMTA exécutent les fonctions des préposés au service fret et des préposés aux bagages.

77. Pour ce qui est des fonctions liées au chargement et au centrage, le problème tient au fait que les préposés aux services à la clientèle (chargement et centrage) représentés par l'AIMTA à Air Canada sont employés par cette dernière pour exécuter des fonctions relatives aux aires de trafic, aux bagages, au fret et au chargement, ainsi que des fonctions de communication et d'autres tâches générales, tandis qu'aux Lignes aériennes Canadien ces fonctions sont confiées en sous-traitance à des entrepreneurs américains.

(traduction)

[33] Subsequently, on October 12 and 13, 2000 the Board received letters from the three principal parties, the employer Air Canada, the IAM and CAW-Canada. This correspondence indicated that because of discussions that had occurred subsequent to their initial correspondence to the Board following the general single employer declaration, it had become apparent that rather than proceed with the application for interim relief, a more useful approach would be if the Board could consider immediately certain of the issues that had arisen as it was apparent to the parties that an agreement under section 18.1(2) in respect of them appeared unlikely.

[33] Subséquemment, soit les 12 et 13 octobre 2000, le Conseil a reçu des lettres des trois parties principales, à savoir l'employeur Air Canada, l'AIM et le TCA-Canada. On y indiquait que les parties avaient eu des discussions à la suite de l'échange initial de correspondance avec le Conseil suivant la formulation de la déclaration générale d'employeur unique, et qu'elles en étaient venues à la conclusion qu'il valait mieux que le Conseil examine immédiatement certaines des questions en litige et reporte sa décision sur la demande d'ordonnance provisoire, car il était devenu évident qu'aucune entente sur ces questions n'était possible aux termes du paragraphe 18.1(2).



[34] In its letter of October 12, 2000, the employer Air Canada, indicated that in its view, the relevant issues which should be first heard and resolved were the appropriate bargaining units in the consolidated employer and the appropriate steps to resolve issues resulting from the consolidation of units between the two airlines in respect of the unit of planners, expeditors, quality auditors, buyer analysts, instructors / developers, etc. known by the parties as the "Addendum Group." The "Addendum Group" of 182 employees at CAIL is represented by the IAM, but the employer indicated that employees in the same or similar classifications at Air Canada (236, but including some employees felt by the employer to be management) were not represented by a union.

[35] The second issue identified by the employer in its letter of October 12, was in which bargaining unit should certain employees in the cargo and baggage classifications be placed. The employer indicated that at CAIL the relevant employees were represented by the CAW, whereas employees in the same or similar classifications at Air Canada were represented by the IAM. At this point, the relevant issues therefore raised were the definition of the relevant bargaining units, and the assignment of affected employees following the consolidation of the two airlines in respect of: i) employees in the so-called "Addendum Group," and (ii) employees in the cargo and baggage classifications.

[36] A letter of the IAM of the same date crossed the letter of the employer and confirmed the understandings between the parties therein that the Board would be asked to first consider the bargaining unit definition issues identified by the employer. Like the employer, the IAM proposed to start with a consideration of the "Addendum Group" of employees and to also deal with issues relating to cargo and baggage employees. The IAM letter, however, identified the issues somewhat more broadly than Air Canada as relating to "the cargo / baggage / weight and balance functions."

[37] Both the IAM and Air Canada indicated a wish that the interim application be deferred pending resolution of the identified jurisdictional issues.

[34] Dans sa lettre datée du 12 octobre 2000, l'employeur Air Canada indiquait que les questions pertinentes qui, selon elle, devaient être entendues et réglées en premier, étaient celles de la définition des unités de négociation habiles à négocier collectivement dans la compagnie aérienne fusionnée et de la procédure à suivre pour régler les questions liées au groupement des unités des planificateurs, des expéditeurs, des vérificateurs de la qualité, des acheteurs, des analystes, des instructeurs et concepteurs, etc., que les parties appelaient le «groupe ajouté», dans les deux compagnies aériennes. Le «groupe ajouté» de 182 employés aux LACI est représenté par l'AIM, mais l'employeur a indiqué que les employés faisant partie des mêmes catégories ou de catégories semblables à Air Canada (au nombre de 236, en incluant toutefois certains employés que l'employeur considérait comme des membres de la direction) n'étaient pas représentés par un syndicat.

[35] Dans la même lettre du 12 octobre, l'employeur a soulevé la question de l'unité de négociation dans laquelle devraient être inclus certains des employés exécutant des fonctions de préposé aux bagages et de préposé au service fret. L'employeur a indiqué que les employés concernés étaient représentés par le TCA aux LACI, et par l'AIM à Air Canada. Cela étant, les questions pertinentes à trancher étaient donc la définition des unités de négociation pertinentes, et l'unité dans laquelle devaient être inclus, à la suite de la fusion des deux compagnies aériennes, les employés concernés, à savoir: i) les employés du groupe dit ajouté, et ii) les employés exécutant des fonctions de préposé aux bagages et de préposé au service fret.

[36] Dans une lettre portant la même date que celle de l'employeur, l'AIM a confirmé que les parties s'étaient entendues pour demander au Conseil de se pencher en premier lieu sur les questions de définition des unités de négociation recensées par l'employeur. À l'instar de ce dernier, l'AIM proposait d'examiner d'abord le «groupe ajouté» et de trancher également les questions relatives aux préposés aux bagages et aux préposés au service fret. L'AIM définissait toutefois les questions de façon plus générale et parlait des «fonctions liées au fret, aux bagages ainsi qu'au chargement et au centrage».

[37] L'AIM et Air Canada ont toutes deux dit souhaiter que l'examen de la demande d'ordonnance provisoire soit reporté jusqu'à ce que les questions de compétence soulevées aient été réglées.

[38] A letter from the CAW-Canada National Union, on October 13, agreed with the suggestion that the resolution of the jurisdictional matters in dispute between the parties should take precedence over a comprehensive resolution of the issues raised by the interim application. That letter, however, did not agree that the "Addendum Group" issue should be given priority. It indicated that in its view, it would be more appropriate to give precedence to the inter-union CAW - IAM jurisdictional disputes referred to in the application for relief filed by Air Canada on September 28.

[39] The Board then met with the parties on October 17 and 18. On October 17, the Board was requested to allow the parties a further opportunity to undertake the discussions contemplated by section 18.1(2) of the *Code*.

[40] The following day, October 18, the Board convened again to hear from the parties their report as to whether or not their discussions had met with success and to consider their submissions respecting further proceedings. At that time, the parties reported to the Board that they had not reached an agreement with respect to the determination of the bargaining units and questions arising from the review of the units. They indicated that the matters in issue should therefore be resolved by the Board.

[41] It was indicated by the parties that the IAM representatives present would represent all IAM locals and that the CAW-National would represent CAW locals. The Board explored with the parties the process and timing appropriate to deal with the issues to be considered. It was agreed that all questions in issue, subject to certain possible reservations could be decided on the basis of written submissions. The Board undertook to forward correspondence confirming the issues to be considered and the procedures for their further consideration. There appeared to be a clear consensus that the large IAM units of operational and technical units in the two former airlines should be appropriately merged as well as the CAW units of customer sales and service agents.

[42] A letter, therefore, to confirm the next matters to be considered and the procedures for their further consideration was forwarded to the parties on October 20. It is useful to set out the text of that letter

[38] Dans une lettre datée du 13 octobre, le Syndicat national des TCA-Canada a donné son accord pour que le Conseil tranche les questions de sphères de responsabilité sur lesquelles les parties divergeaient d'opinion avant de régler collectivement les questions soulevées dans la demande d'ordonnance provisoire. Le syndicat s'opposait toutefois à ce que la question du «groupe ajouté» soit réglée en priorité. Il jugeait préférable de régler d'abord les conflits de sphères de responsabilité entre le TCA et l'AIM, dont il était question dans la demande d'ordonnance provisoire déposée par Air Canada le 28 septembre.

[39] Le Conseil a alors rencontré les parties les 17 et 18 octobre. Le 17 octobre, les parties ont demandé au Conseil de leur accorder une autre chance d'entreprendre les discussions envisagées au paragraphe 18.1(2) du *Code*.

[40] Le jour suivant, soit le 18 octobre, le Conseil a de nouveau réuni les parties pour savoir si leurs discussions avaient porté fruit et pour prendre connaissance de leurs observations concernant la poursuite de la procédure. Les parties ont alors avisé le Conseil qu'elles n'avaient pas réussi à s'entendre sur la détermination des unités de négociation et sur les questions liées à la révision de ces unités. Elles ont indiqué que les questions en litige devaient donc être réglées par le Conseil.

[41] Les parties ont précisé que les représentants de l'AIM allaient représenter toutes les sections locales de l'AIM et le Syndicat national des TCA, l'ensemble des sections locales des TCA. Le Conseil a examiné avec les parties la procédure à appliquer pour régler les questions en litige et les délais à allouer à cette fin. On a convenu que toutes les questions en litige, à quelques exceptions près, pouvaient être tranchées sur la foi d'observations écrites. Le Conseil a fait parvenir une série de lettres aux parties pour confirmer les questions à examiner et la procédure à suivre à cet égard. Les parties semblaient s'être clairement mises d'accord sur la pertinence de fusionner les unités des services opérationnels et techniques représentées par l'AIM dans les deux anciennes compagnies aériennes ainsi que les unités des préposés aux ventes et aux services à la clientèle représentées par le TCA.

[42] Le Conseil a donc écrit aux parties le 20 octobre pour confirmer les questions à trancher et la procédure à appliquer à cette fin. Il convient de reproduire le texte de cette lettre étant donné que la procédure sur laquelle



since it outlines the process agreed upon at the meeting of October 18.

This letter is to confirm the procedures for the further consideration of the within matters as agreed to between the parties, the employer, Air Canada (hereinafter, Air Canada), the National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada and its relevant locals (CAW-Canada) and the International Association of Machinists and Aerospace Workers and its relevant locals (the IAM), and the Board yesterday. For purposes of more easily identifying the matters in issue, the terminology utilized by the parties in recent correspondence and discussions will be adopted.

The various matters to be considered, arising out of the Board's declaration of single employer of September 22, 2000 including subsequent applications for interim orders, will be grouped and considered as follows

The cargo, baggage services, weight and balance and aeroplan division matters will be dealt with as a single group. Subject to the possibility that some oral proceedings may eventually prove to be required in respect of these matters, they will be dealt with in writing as follows. The employer is to provide its written submissions regarding evidence and legal argument by October 26. Following this, the bargaining agents involved in respect of these matters, the IAM and the CAW-Canada will have until 1:30 p.m. on October 31<sup>st</sup> to reply in writing with relevant written submissions regarding evidence and legal argument.

In this respect, it is noted that CAW-Canada has reserved the right to request further oral argument should this in its view be required after it has viewed the submissions of the employer and the IAM. Since one party is reserving this right, it is of course reserved to all parties. Any party wishing to submit oral evidence to the Board after considering the submissions of the other parties must do so on November 1<sup>st</sup>, and must provide prior notification to the Board and the other parties by 5:00 p.m. on October 31<sup>st</sup>.

The Board has, therefore, scheduled further oral proceedings in the within matter for November 1<sup>st</sup>, commencing at 9:00 a.m. at the Board's offices at Toronto, and will at that time consider any relevant oral evidence and any final submissions of the parties.

In respect of the so-called addendum group, Air Canada is to provide complete information to the IAM as requested, by the 25<sup>th</sup> of October. The employer is to provide its written submissions regarding evidence and legal argument in respect of this group by October 27<sup>th</sup>, with the IAM to provide its written submissions regarding evidence and legal argument by the end of the day on October 31<sup>st</sup>.

With respect to the office and clerical group, the Board will arrange to have the relevant parties, the employer and the IAM contacted by telephone on Friday, October 20<sup>th</sup>, to solicit suggested procedures and time frames which will then be appropriately finalized by the Board as soon thereafter as possible.

les parties se sont entendues à la réunion du 18 octobre y est exposée.

La présente vise à confirmer la procédure sur laquelle les parties, l'employeur, Air Canada (ci-après appelé Air Canada), le Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada et ses sections locales pertinentes (TCA-Canada) et l'Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale et ses sections locales pertinentes (l'AIM) et le Conseil, se sont entendues hier aux fins de l'examen des questions mentionnées ci-après. Afin qu'il soit plus facile de définir les questions en litige, le Conseil a décidé d'adopter la terminologie utilisée par les parties dans la correspondance des derniers mois.

Les diverses questions à régler, par suite de la formulation, par le Conseil, de la déclaration d'employeur unique du 22 septembre 2000, y compris les demandes subséquentes d'ordonnances provisoires, seront groupées et examinées de la manière décrite ci-après.

Les questions liées aux services fret et aux services des bagages, aux fonctions de chargement et de centrage ainsi qu'à la division Aéronef seront tranchées ensemble. Au cas où le Conseil jugerait nécessaire de tenir des audiences publiques sur ces questions, l'ordre de présentation des observations et plaidoiries écrites sera le suivant. L'employeur doit faire parvenir ses observations écrites sur la preuve et sa plaidoirie au plus tard le 26 octobre. Par la suite, les agents négociateurs concernés, à savoir l'AIM et le TCA-Canada, auront jusqu'à 13h30 le 31 octobre pour soumettre leurs observations écrites sur la preuve ainsi que leurs plaidoiries.

À cet égard, il convient de noter que le TCA-Canada s'est réservé le droit de demander des plaidoiries orales s'il juge nécessaire de procéder de la sorte après avoir pris connaissance des observations de l'employeur et de l'AIM. Par conséquent, ce droit se trouve aussi à être accordé à toutes les parties. Toute partie qui, après examen des observations des autres parties, désire témoigner devant le Conseil doit le faire le 1<sup>er</sup> novembre et doit en aviser au préalable le Conseil et les autres parties au plus tard à 17h le 31 octobre.

Le Conseil a donc prévu la tenue d'autres audiences dans l'affaire qui nous occupe. Celles-ci commenceront à 9h le 1<sup>er</sup> novembre, dans les bureaux du Conseil à Toronto, aux fins d'examiner toute preuve orale pertinente ainsi que toute observation finale des parties.

En ce qui concerne le groupe dit ajouté, Air Canada doit fournir à l'AIM tous les renseignements demandés au plus tard le 25 octobre. L'employeur doit communiquer ses observations écrites sur la preuve ainsi que sa plaidoirie relativement à ce groupe au plus tard le 27 octobre. Pour sa part, l'AIM doit communiquer ses observations écrites sur la preuve ainsi que sa plaidoirie au plus tard à la fin de la journée le 31 octobre.

En ce qui concerne le groupe du personnel de bureau, le Conseil demandera à ses agents de communiquer par téléphone avec les parties concernées, l'employeur et l'AIM, le vendredi 20 octobre, pour obtenir des suggestions quant à la procédure à suivre et aux délais à allouer. Le Conseil fera ensuite le nécessaire pour prendre une décision finale le plus rapidement possible.

A similar process will be followed with respect to the crew schedulers group. The Board will request its officers to contact the CAW-Canada and the employer in respect of this group to solicit their suggestions respecting hearing procedures and time frames and will appropriately finalize these issues when the advice of the parties has been considered.

The Board appoints Mr. Akivah Starkman, its Executive Director, and Mr. Peter Suchanek, Regional Director, Toronto, as investigating officers to assist the parties in any issues arising out of the production of documents in respect of any of the above matters. The investigating officers will have a power to compel production as appropriate. In the case of dispute over production issues, however, the parties may refer the matter to the Board panel.

[43] Following receipt of this letter, the matter generally proceeded as outlined therein, however, upon receipt of the submissions and in the course of the carrying out of the process outlined, the parties mutually felt it appropriate that the period for completion of the process be extended. This was done.

[44] The initial process respecting the cargo, baggage services, weight and balance and Aeroplan division matters was completed on November 8, 2000. The submissions respecting the Aeroplan division issues and the "Addendum Group" were also completed by that date. It is the situation of these groups and related issues that are considered in these reasons. These reasons do not, therefore, as yet consider the situation of the office and clerical group and the crew schedulers group.

[45] With respect to those groups, the office and clerical group and the crew schedulers group, while discussions between Board officers and the parties have occurred, their resolution is still pending at the time of these reasons. They will be decided in accordance with the developing general principles as soon as possible following the current process as the schedule of the Board will accommodate.

[46] In the course of considering the submissions of the parties, it has become apparent that certain issues of bargaining unit structure should be resolved before deciding upon the baggage, cargo and Aeroplan issues.

On procédera de la même manière pour le groupe des régulateurs d'équipage. Le Conseil demandera à ses agents de communiquer avec le TCA-Canada ainsi qu'avec l'employeur pour obtenir des suggestions quant aux procédures d'audiences à suivre et aux délais à allouer. Il fera ensuite le nécessaire pour prendre une décision finale sur ces questions.

Le Conseil désigne M. Akivah Starkman, directeur exécutif, et M. Peter Suchanek, directeur régional, Toronto, comme agents enquêteurs pour aider les parties à régler toute question se rapportant à la production des documents demandés relativement à l'une ou l'autre des questions mentionnées précédemment. Les agents enquêteurs auront le pouvoir de contraindre les parties à produire les documents jugés nécessaires. Si un litige surgit sur la question de la production des documents, les parties pourront toutefois renvoyer l'affaire au banc du Conseil.

(traduction)

[43] L'affaire s'est par la suite déroulée de la manière décrite au paragraphe précédent. Cependant, après avoir pris connaissance des observations formulées dans le cadre de la procédure engagée, les parties se sont entendues pour demander une prolongation de la période prévue pour régler les questions en litige et le Conseil a acquiescé à leur demande.

[44] La procédure initiale visant à trancher les questions relatives au service fret et au service des bagages, aux fonctions de chargement et de centrage et à la division Aéroplan s'est terminée le 8 novembre 2000. Les observations sur les questions touchant la division Aéroplan et le «groupe ajouté» ont également été reçues à cette date. Les présents motifs portent sur la situation de ces groupes et sur les questions connexes. Le Conseil ne se penche donc pas pour l'instant sur la situation du groupe du personnel de bureau et du groupe des régulateurs d'équipage.

[45] Les questions relatives au groupe du personnel de bureau et au groupe des régulateurs d'équipage ont fait l'objet de discussions entre les agents du Conseil et les parties, mais elles n'avaient pas encore été réglées au moment où le Conseil a rendu les présents motifs de décision. Ces questions seront tranchées en tenant compte des principes généraux qui seront établis, dès que sera terminée la procédure en cours, dans le mesure où le calendrier du Conseil le lui permet.

[46] Dans le cadre de l'examen des observations des parties, il est devenu manifeste que certaines questions liées à la structure des unités de négociation devaient être réglées avant les questions relatives au service des bagages et au service fret ainsi qu'à la division Aéroplan.



[47] The outstanding issues to be resolved in this decision therefore concern the definition of appropriate bargaining units so far as is possible at this point and the resolution of related consequential issues including where the cargo, baggage services, weight and balance, Aeroplan and "Addendum Group" appear to fit within the scheme of newly defined appropriate bargaining units. It will also be necessary to identify certain issues which arise from these reasons and to outline further processes to consider and resolve consequential or related issues or matters that require to be considered and resolved later.

[48] Before entering upon this exercise, however, it is appropriate first of all to consider briefly the jurisprudential principles that should apply in such an exercise.

[49] A number of authorities were submitted to the Board in this respect, including the decisions of the predecessor Canada Labour Relations Board, in *Teleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; and 80 CLLC 16.025 (partial report) (CLRBR no. 198); *Canadian Broadcasting Corporation* (1993), 91 di 165 (CLRBR no 1004); and *Canadian Broadcasting Corporation* (1993) 91 di 191 (CLRBR no. 1007). The Board notes only that the legislative provisions have changed somewhat since these matters were decided. As was indicated by the Board in *Air Canada, supra*, the factors and considerations that should be considered by the Board on a bargaining unit review should reflect as much as possible the altered statutory structure. Since this structure is thought to reflect the recommendations and conclusions of the report *Seeking a Balance: Review of Part I of the Canada Labour Code* (Ottawa: Human Resources Development Canada, 1995) (Chair: Andrew C.L. Sims) (the *Sims Report*), which set out much of the rationale upon which the statutory changes to amend section 35 of the *Code* and introduce section 18.1 were based, its rationale should be carefully considered. The *Sims Report* recommended at page 68, that the criteria for bargaining unit reviews and specific processes or powers to guide the Board through such reviews should be set out in the *Code*. It is useful to recall here, the discussion of the *Sims Report*.

[47] Les questions qu'il reste donc à trancher dans la présente décision se rapportent à la définition des unités de négociation habiles à négocier collectivement, dans la mesure où il est possible de le faire à ce stade-ci de la procédure, et au règlement des questions corrélatives ou connexes notamment dans les cas où les fonctions liées aux services fret et aux services des bagages, au chargement et au centrage, à l'Aéropplan et au «groupe ajouté» semblent cadrer avec l'esprit des unités habiles à négocier collectivement nouvellement définies. Il sera également nécessaire de formuler certaines questions qui résultent des présents motifs et d'établir d'autres procédures pour examiner et régler ultérieurement un certain nombre de questions corrélatives ou connexes.

[48] Cependant, avant d'aller plus loin, il convient d'examiner brièvement les principes jurisprudentiels qui devraient être appliqués.

[49] Un certain nombre de précédents ont été soumis au Conseil à cet égard, dont les décisions de l'ancien Conseil canadien des relations du travail dans les affaires *Téleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; et 80 CLLC 16,025 (rapport partiel) (CCRT n° 198); *Société Radio-Canada* (1993), 91 di 165 (CCRT n° 1004); et *Société Radio-Canada* (1993), 91 di 191 (CCRT n° 1007). Le Conseil se limite à faire observer que les dispositions législatives ont quelque peu changé depuis que ces affaires ont été tranchées. Comme il est indiqué dans la décision *Air Canada et autre*, précitée, les facteurs et les considérations dont le Conseil est censé tenir compte dans le cadre de la révision d'une unité de négociation devraient, dans la mesure du possible, cadrer avec le régime législatif modifié. Étant donné que ce régime s'appuie prétendument sur les recommandations et les conclusions du Rapport *Vers l'équilibre: Révision du Code canadien du travail Partie I* (Ottawa: Développement des ressources humaines Canada, 1995) (président: Andrew C.L. Sims) (le *rapport Sims*), dans lequel sont exposés la plupart des principes dont procèdent la modification de l'article 35 du *Code* et l'ajout de l'article 18.1, ces principes méritent qu'on s'y attarde. À la page 75 du *rapport Sims*, il est recommandé d'inscrire dans le *Code* les critères à appliquer aux fins de la révision des unités de négociation ainsi que les processus ou pouvoirs particuliers susceptibles de guider le Conseil dans sa tâche de révision. Il convient de reproduire ici le passage pertinent du *rapport Sims*:

In the short run, such reviews can drastically interfere with normal bargaining and contract administration processes. They can override the choice of bargaining agent made by employees and seriously alter a trade unions' structure. However, in the longer run, such reviews can benefit labour relations within the enterprise, by addressing issues such as technology or market forces which have eroded the job duties and communities of interest that justified the original configuration.

At present, the *Code* contains no criteria and no specific processes or powers to guide it through such major reviews. The authority should continue, but should be set out in a separate section of the *Code*.

The Board views its role vis-a-vis bargaining unit determination as ongoing and encourages parties to apply to vary certificates when circumstances warrant change. At present, the Board sometimes initiates reviews of its own accord. Further, even if an applicant tries to withdraw the application, the Board may refuse to grant the withdrawal and continue on.

The Board will not amend bargaining units without compelling reasons. It will review bargaining unit structures if social, economic, and technological conditions in the workplace have evolved so that existing bargaining structures are out of date. It will act in situations where bargaining is cumbersome and change is necessary to streamline bargaining, or to reduce jurisdictional disputes.

In deciding whether to conduct a review, the Board is guided by whether it would foster the development of good relations and constructive collective bargaining practices. Applicants requesting a review must demonstrate that:

- (a) the unit proposed is more appropriate and will lead to a more harmonious relationship;
- (b) the present structure or bargaining agents have resulted in poor or impossible labour relations;
- (c) there is no longer a divergence of interest between the members of the various bargaining units;
- (d) the present structure is not viable.

The Board may accept an agreement reached among the parties if it meets with the Board's criteria for bargaining unit selection, but does not feel bound to do so. The *Code*'s criteria for certification are generally applied on major bargaining unit reviews. Three general principles have been followed:

- (a) bargaining units should be universal rather than enumerative;

À court terme, de telles révisions peuvent interférer considérablement avec les processus habituels de négociation et d'administration des conventions. Ils peuvent brimer le choix des employés quant à l'agent négociateur et modifier sérieusement la structure d'un syndicat. Cependant, à long terme, ces révisions peuvent se révéler profitables pour les relations de travail au sein de l'entreprise, par exemple lorsque des changements technologiques ou les forces du marché ont fait disparaître certaines fonctions ou ont influé sur la communauté d'intérêts sur laquelle était fondée la configuration originale.

Le *Code* ne comporte actuellement aucun critère ni processus ou pouvoirs particuliers susceptibles de guider le Conseil dans cette tâche tellement importante. Le pouvoir de procéder à de telles révisions doit être maintenu, mais doit figurer dans un autre article du *Code*.

Le Conseil considère qu'il a un rôle continu à jouer au chapitre de la détermination des unités de négociation et encourage les parties à soumettre une demande de modification de leur certificat lorsque les circonstances le justifient. Il lui arrive aussi de réexaminer des cas de son propre chef. En outre, même si un demandeur veut retirer sa demande, le Conseil peut refuser d'autoriser le retrait de la demande et poursuivre son examen.

Le Conseil modifie les unités de négociation seulement lorsqu'il a des raisons valables de le faire, soit lorsque les conditions sociales, économiques et technologiques de l'entreprise ont changé dans une mesure telle que la structure existante des unités est devenue désuète. Il interviendra lorsque le processus de négociation est devenu trop lourd et qu'il faut le simplifier ou encore lorsqu'il faut régler les conflits de juridiction.

Pour savoir si une révision s'impose, le Conseil doit déterminer si cette démarche favorisera l'établissement de bonnes relations ainsi que l'adoption de pratiques constructives en matière de négociation collective. Les parties, pour leur part, doivent démontrer que:

- a) l'unité proposée est plus appropriée et susceptible d'établir des relations plus harmonieuses, ce qui n'est pas le cas de la structure en place;
- b) la structure existante ou les agents négociateurs sont responsables d'une détérioration des relations de travail;
- c) les intérêts des membres des diverses unités de négociation ne sont plus divergents;
- d) la structure existante n'est pas viable.

Le Conseil peut entériner une entente intervenue entre les parties, si celle-ci satisfait à ses critères en matière de définition des unités de négociation; le Conseil ne s'estime toutefois pas tenu de le faire. Les critères énoncés dans le *Code* pour l'accréditation sont généralement appliqués dans le cadre de révision majeure d'unités de négociation. Trois grands principes sont observés à cet égard

- a) les unités de négociation doivent être décrites de façon générale plutôt qu'énumérative;



(b) unwarranted multiplicity of bargaining units should be avoided;

(c) supervisors should not belong to the same unit as the employees they supervise.

Once the appropriate bargaining units are established, the Board determines the configuration of duties which will comprise each unit, and which employees will be members of each unit; then the Board addresses the question of majority support in each unit. If a union wishes to represent a bargaining unit established as part of a global review, it must fulfil the criteria regarding raiding and show support within the unit.

The Board has usually ordered that a current collective agreement or the conditions of employment (in the case of non-unionized workers), remain intact for workers who are about to be represented by a new bargaining agent. If a party requests judicial review of an interim decision, the Board will not delay its review process pending the Federal Court decision.

#### Commencing Bargaining Unit Reviews

Because of the substantial disruption and expense, such reviews should be undertaken only if directly affected parties can satisfy the Board that there are serious problems with the current bargaining unit structures. Otherwise there is no justification for interfering with the employees' choice of bargaining agent. The employer or one or more of the affected trade unions should initiate the process, not the Board of its own volition. Once a party has made the case for review, the Board should be able to finish the review, bringing in all affected parties to the proceedings.

(pages 68-69)

[50] These observations of the *Sims Report* were considered and cited with approval by the Board in *Air Canada, supra*, relating to the general single employer declaration in the within matter. In that decision, the Board indicated that it would, in general, follow the approach outlined in the *Sims Report* in conducting reviews. It is therefore appropriate to consider the approach therein set out in the specific context of the matters presently before the Board.

[51] In doing this, certain observations concerning what was set out in the *Sims Report* ought to be made. First of all, the *Sims Report* in the above quoted portion, was considering and summarizing the jurisprudence and experience of the predecessor Board up to that point and was looking prospectively at the required legislation. It appears that the legislation which was passed generally responds to the concerns

b) la multiplicité injustifiée des unités de négociation est à éviter;

c) les surveillants ne doivent pas faire partie de la même unité que leurs subalternes.

Une fois que les unités de négociation appropriées sont établies, le Conseil détermine la configuration des unités en ce qui a trait aux fonctions qui en feront partie et aux employés qui en seront inclus ou exclus; ensuite, il règle la question de l'appui majoritaire des employés de chaque unité. Si le syndicat souhaite représenter une unité de négociation établie dans le cadre d'une révision générale, il doit satisfaire au critère concernant le maraudage et démontrer qu'il bénéficie de l'appui des membres de l'unité recherchée.

Le Conseil ordonne habituellement qu'une convention collective en vigueur ou que des conditions d'emploi existantes (dans le cas de travailleurs non syndiqués) soient maintenues à l'égard des employés sur le point d'être représentés par un nouvel agent négociateur. Si une partie demande le contrôle judiciaire d'une décision provisoire, le Conseil ne retarde pas son processus de révision en attendant le jugement de la Cour fédérale.

#### Les révisions des unités de négociation

Compte tenu des perturbations et des frais considérables qu'entraînent les révisions d'unités de négociation, le Conseil procède à un tel exercice lorsqu'il est convaincu par les parties directement concernées que les structures existantes posent de graves problèmes. Si tel n'est pas le cas, il n'existe aucune raison valable de s'ingérer dans le choix d'un agent négociateur. Ce n'est pas le Conseil qui, de son propre chef, doit déclencher le processus, mais bien l'employeur ou au moins un des syndicats concernés. Une fois démontrée la nécessité d'une révision, le Conseil doit pouvoir la mener à terme, avec la collaboration de toutes les parties concernées.

(pages 75-77)

[50] Ces observations tirées du *rapport Sims* ont été examinées et citées avec approbation dans la décision *Air Canada et autre*, précitée, relativement à la déclaration générale d'employeur unique dans l'affaire qui nous occupe. Dans cette décision, le Conseil a indiqué qu'il comptait généralement procéder de la manière décrite dans le *rapport Sims* pour réviser les unités de négociation. Il est donc approprié d'examiner la démarche décrite dans ce rapport dans le contexte particulier des affaires dont le Conseil est actuellement saisi.

[51] Avant de procéder, il conviendrait de formuler certaines observations au sujet de la démarche décrite dans le *rapport Sims*. Tout d'abord, dans le passage tiré du *rapport Sims* cité précédemment, on faisait un survol de la jurisprudence et de l'expérience du Conseil antérieur jusque-là et on jetait les bases des changements législatifs à apporter. Il semble que la législation qui a été adoptée répond de façon générale

identified and supports the approach recommended by the *Sims Report*. Although it did not specifically set out the criteria to be applied in reviewing bargaining units, the legislation did consider the circumstances in which bargaining unit reviews might occur. Therefore, the Board must look carefully at the legislative framework in deciding in any particular circumstance what is appropriately required. While the *Sims Report* can be helpful in this exercise, it must never be forgotten that primary regard must be to the words of the Act itself.

[52] One must therefore consider the notion that the Board will not amend bargaining units without compelling reasons in light of the statutory measures which were actually enacted by Parliament. It was generally the case that to justify entering into the process of amending the structure of bargaining units pursuant to the power in section 18 of the *Code* prior to the amendments of January 1, 1999, compelling reasons were required. However, the process of reviewing the structure of bargaining units is now set in motion in any of the circumstances expressly provided for in the legislation. Section 18.1(2) sees this being done in three circumstances. The first is upon a determination by the Board that the structure of the bargaining units is no longer appropriate for collective bargaining under section 18.1(1) itself. Compelling reasons should no doubt be required in such circumstances. Section 45 provides a second route and allows the Board on application to determine whether bargaining units affected by a sale or change of activity under section 44 are no longer appropriate for collective bargaining. The present case, however, is not one proceeding under section 45 or under section 18.1(1). The present case was initiated as a consequence of the declaration of single employer under section 35.(1).

[53] In such circumstances, there may not always be a need to enter into an inquiry as to whether there are compelling reasons for conducting a bargaining unit review. It may be that it is evident from the declaration issued under section 35 of the *Code* that formerly separate employers now form a single employer and a single federal work, undertaking or business and that the formerly appropriate bargaining units are no longer appropriate. The parties themselves must first be given the opportunity to consider whether there is a need for

aux préoccupations exprimées et tient compte de la démarche recommandée dans le *rapport Sims*. Quoique la législation n'énonce pas expressément les critères à appliquer dans le cadre de la révision des unités de négociation, elle précise tout de même les circonstances dans lesquelles il peut y avoir révision d'unités. Par conséquent, le Conseil doit procéder à un examen attentif du cadre législatif pour déterminer la procédure à appliquer dans toute circonstance particulière. Même si le *rapport Sims* fournit des renseignements utiles à cette fin, il ne faut jamais oublier que c'est au libellé de la loi elle-même auquel le Conseil doit d'abord se référer.

[52] Il est donc nécessaire de se pencher sur le principe voulant que le Conseil modifie les unités de négociation seulement lorsqu'il a des raisons valables de le faire, dans le contexte des mesures législatives qui ont été adoptées par le Parlement. Avant l'entrée en vigueur de ces mesures le 1<sup>er</sup> janvier 1999, il était généralement établi que, pour entamer la procédure de modification de la structure des unités de négociation aux termes du pouvoir conféré par l'article 18 du *Code*, il était indispensable d'invoquer des raisons valables. Cependant, il est désormais possible d'engager cette procédure dans l'une ou l'autre des trois circonstances expressément prévues au paragraphe 18.1(2) du *Code*, la première étant lorsque le Conseil est convaincu que les unités ne sont plus habiles à négocier collectivement aux termes du paragraphe 18.1(1) lui-même. Nul doute qu'il devrait être nécessaire d'invoquer des raisons valables dans ce genre de circonstances. L'article 45 offre une autre possibilité et permet au Conseil de déterminer, sur demande, si les unités de négociation visées par une vente d'entreprise ou des changements opérationnels aux termes de l'article 44 continuent ou non d'être habiles à négocier collectivement. En l'espèce, la demande de révision n'est pas fondée sur l'article 45 ni sur le paragraphe 18.1(1). Elle résulte de la formulation de la déclaration d'employeur unique aux termes du paragraphe 35(1).

[53] Dans de telles circonstances, il n'est peut-être pas toujours nécessaire de mener une enquête pour déterminer s'il existe des raisons valables de réviser la structure d'une unité de négociation. Il se peut que la déclaration formulée aux termes de l'article 35 du *Code* indique clairement que des employeurs distincts constituent dorénavant un employeur unique et une entreprise fédérale unique et que les unités de négociation qui étaient antérieurement habiles à négocier collectivement ne le sont plus. Il est



the determination of newly appropriate bargaining units. That has occurred here and there has been no serious dispute that following the declaration that Air Canada and CAIL are a single employer, serious issues and questions about the appropriateness of the bargaining units within the merged employer have arisen and newly defined units are required.

[54] It is Air Canada's express view that with the consolidation of the formerly separate employers and the intention to operate a single enterprise, it is no longer appropriate that the separate bargaining units as existed in the two airlines before they were joined, be continued. In the submission of the employer, appropriately integrated units are essential to allow effective operations. It is Air Canada's view that the dual structure of the former two airlines should now be consolidated into a bargaining unit structure appropriate to a single airline.

[55] The view of the most directly affected bargaining agents in respect of the present matters, the CAW and the IAM, does not seriously dispute the contention of the employer that based upon a consolidation of the two airline enterprises to form a single employer, the former bargaining structure should also be revised. There is therefore little doubt in the Board's view that a comprehensive review of the bargaining units affected by the consolidation of two formerly separate employers into a single employer and the consolidation of affected units as appropriate is now required if a bargaining structure designed to promote good labour relations in the context of the altered circumstances is to be arrived at.

[56] The passage from the *Sims Report* quoted above, considered a bargaining unit review as being in the first instance directed at the establishment of more appropriate bargaining units. However, there is a further purpose in reviews resulting from the consolidation of formerly separate employers into a consolidated employer. That purpose is to allow and support the employer to appropriately conduct its enterprise given that it has been declared to be a single employer. This, in many cases, and as requested by the employer here, will require an integration of bargaining units. In merging bargaining units, it is important to be

nécessaire de donner d'abord aux parties elles-mêmes la possibilité de déterminer s'il est nécessaire de définir de nouvelles unités habiles à négocier collectivement. C'est ce qui s'est produit en l'espèce et nul ne conteste véritablement le fait qu'après que le Conseil eut déclaré qu'Air Canada et LACI constituaient un employeur unique, on a commencé à s'interroger sérieusement sur l'habilité des unités à négocier collectivement dans l'entreprise fusionnée, d'où la nécessité de définir de nouvelles unités.

[54] Air Canada a expressément fait savoir que, du fait de la fusion des employeurs distincts et de son intention d'exploiter une entreprise unique, il n'y a plus de raison pour que les unités de négociation distinctes en place dans chacune des compagnies aériennes avant la fusion continuent d'exister. L'employeur a soutenu qu'il fallait absolument intégrer les unités de négociation pour assurer la rentabilité des opérations. Air Canada estime que les structures en place dans les deux compagnies aériennes devraient maintenant être intégrées pour en arriver à une structure convenant à une compagnie aérienne unique.

[55] Les agents négociateurs qui sont le plus directement touchés par la demande de révision dont le Conseil est actuellement saisi, à savoir le TCA et l'AIM, ne contestent pas véritablement la prétention de l'employeur selon laquelle la fusion des deux transporteurs pour constituer un employeur unique justifie également la révision de la structure des unités de négociation antérieures. Il ne fait donc aucun doute dans l'esprit du Conseil qu'une révision complète des unités de négociation concernées par la fusion de deux employeurs distincts pour former un employeur unique et le groupement des unités appropriées s'impose en l'espèce afin d'établir une structure de négociation favorisant des relations de travail harmonieuses dans la compagnie aérienne fusionnée.

[56] Dans le passage tiré du *rapport Sims* reproduit précédemment, il est dit que la révision d'une unité de négociation devrait en premier lieu viser l'établissement d'unités de négociation jugées plus habiles à négocier collectivement. Cependant, la révision d'unités à la suite de la fusion d'employeurs distincts pour former un employeur unique vise aussi un autre objectif qui est de permettre à l'employeur d'exploiter son entreprise de manière adéquate du fait qu'il constitue dorénavant un employeur unique à la suite de la formulation d'une déclaration en ce sens. Dans bien des cas, l'atteinte de cet objectif nécessitera

aware that not all mergers are the same. The present merger is not an integration of two employers who are mutually undertaking common operations. The former unintegrated Air Canada is assuming control of the operations of the former CAIL and attempting to continue operations in a way that integrates CAIL's formerly separate operations into those of the former Air Canada. This circumstance may affect the structure of the newly defined bargaining units.

[57] The general criteria to determine appropriate units should therefore be applied in a way that recognizes the employer's new reality. Certain of the relevant criteria are precisely and clearly set out in the *Sims Report* but it is worthwhile to repeat them here. It is preferable that bargaining units should be universal rather than enumerative, that is that they should be united by some concept which can be expressed generically rather than by merely listing the categories of employees that are encompassed by the unit in question. Unwarranted multiplicity of bargaining units should be avoided, in other words, it is desirable that the bargaining unit structure be a simple one with not too many bargaining units. There is a long history of jurisprudence and industrial relations experience supporting this notion. Additionally, the *Sims Report* noted that supervisors should generally not belong to the same unit as the employees they supervise. Finally, because of the nature of the present merger, the Board is of the view that where Air Canada establishes a clear preference for a continuation of its pre-merger operating structures as opposed to the structures that existed in the former CAIL, or where it has advanced clear preferences for a mode of operation or organization, these should be accommodated by the Board unless they are contrary to a provision or policy of the *Code*.

[58] The *Sims Report* also indicated that the process of moving to new bargaining units may often be a stepped one. The first step should be to establish the newly appropriate bargaining units according to universal or conceptual notions following which the Board should

l'intégration des unités de négociation, ce que l'employeur demande en l'espèce. Dans le contexte de la fusion d'unités de négociation, il est important de se rappeler que les fusions ne sont pas toutes pareilles. La fusion dont il est question en l'espèce ne s'inscrit pas dans le contexte de l'intégration de deux employeurs qui assument réciproquement des opérations communes. L'entreprise non intégrée d'Air Canada a pris les rennes de l'ancienne LACI et s'emploie à assurer la continuité des opérations par l'intégration des activités des LACI à celles d'Air Canada. Ce contexte peut influencer sur la structure des unités de négociation nouvellement définies.

[57] Les critères généraux servant à déterminer les unités habiles à négocier collectivement devraient donc être appliqués de manière à tenir compte de la nouvelle réalité de l'employeur. Certains des critères pertinents sont énoncés de façon claire et précise dans le *rapport Sims*, mais il convient de les rappeler en l'espèce. Il est préférable que les unités de négociation soient décrites de manière générale plutôt que de manière énumérative, c'est-à-dire qu'elles doivent s'articuler autour d'une notion quelconque, laquelle prend la forme d'une description générique plutôt que d'une simple liste des catégories d'employés qui sont inclus dans l'unité en cause. Il faut éviter la multiplicité injustifiée des unités de négociation; autrement dit, il est préférable que la structure de l'unité de négociation soit la plus simple possible et ne comporte que quelques unités. Il existe quantité de précédents et une longue expérience des relations de travail au soutien de cette notion. Il est en outre dit dans le *rapport Sims* que les surveillants ne devraient pas, de façon générale, faire partie de la même unité que leurs subalternes. Enfin, compte tenu de la nature de la fusion en l'espèce, le Conseil est d'avis que, lorsqu'Air Canada manifeste une nette préférence pour le maintien des structures d'exploitation qui existaient avant la fusion de ses activités par opposition aux structures en place dans l'ancienne LACI, ou lorsqu'Air Canada affirme privilégier un certain mode de fonctionnement ou d'organisation, le Conseil devrait se ranger aux arguments de l'employeur, à moins que cela aille à l'encontre d'une disposition ou d'un principe énoncés dans le *Code*.

[58] Il est également dit dans le *rapport Sims* que la mise en place de nouvelles unités de négociation peut souvent se faire en plusieurs étapes. La première devrait consister à établir les nouvelles unités habiles à négocier collectivement en s'appuyant sur des principes



identify which employees, given the structure of the appropriate bargaining units, should be assigned to each unit. Following that the Board should, according to the *Sims Report*, direct its attention to the issue of majority support in each of the appropriate units. In the view of *Sims Report*, if a union wished to represent a bargaining unit established as a part of a global review, it generally must fulfill the criteria regarding raiding and show majority support within the unit.

[59] In addition to the general principles identified by the *Sims Report*, the Board has developed specific criteria respecting certain other relevant factors to be considered in such an enterprise. The Board's jurisprudence in this respect was recently restated in *BCT: Telus et al.*, [2000] CIRB no. 73; and 69 CLRBR (2d) 184.

[60] At paragraph 17 of that decision, the Board noted:

[17] The Board has developed well-established principles and criteria that it will consider when determining the appropriateness of a bargaining unit or when reviewing and reconfiguring existing bargaining units. In making such a determination, the Board will weigh and consider a number of factors, including the following: community of interest; viability of the unit; employee wishes; industry practice or pattern; the history of collective bargaining with the employer; the organizational structure of the employer; and the Board's general preference for broader-based bargaining units, for reasons such as administrative efficiency and convenience in bargaining, lateral mobility of employees, common framework of employment conditions and industrial stability (see *AirBC Limited* (1990), 81 di 1; 13 CLRBR (2d) 276; and 90 CLLC 16,035 (CLRB no. 797); and *Canada Post Corporation* (1988), 73 di 66; and 19 CLRBR (NS) 129 (CLRB no. 675)). A good description of the Board's approach is outlined in *Quebec North Shore & Labrador Railway Co.* (1992), 90 di 110; and 93 CLLC 16,020 (CLRB no. 978), where it stated the following:

"The tests for determining whether a unit is appropriate for collective bargaining take into account the interests of both the employees and their employer. Without claiming to make an exhaustive list of these factors, we would note, *inter alia*, the community of interest among the employees, the method of organization and administration of the business, the history of collective bargaining with the employer in the industry in question, whether the employees are interchangeable and the interests of industrial peace. The tests may have different weight, depending on the individual case, particularly in terms of whether it is an application for certification or an application for review. In the first situation, the Board must allow the employees to have access to collective bargaining. In the

généraux ou particuliers, après quoi le Conseil devrait déterminer quels employés seront inclus dans chacune des unités, compte tenu de la structure des unités jugées habiles à négocier collectivement. Cette étape terminée, le Conseil devrait ensuite, selon le *rapport Sims*, s'employer à trancher la question de l'appui de la majorité dans chacune des unités jugées habiles à négocier collectivement. Toujours selon le *rapport Sims*, le syndicat qui désire représenter une unité de négociation établie dans le cadre d'une révision globale devrait généralement satisfaire aux critères établis concernant le maraudage et faire la preuve qu'il a l'appui de la majorité des membres.

[59] Aux principes généraux énoncés dans le *rapport Sims* s'ajoutent les critères particuliers élaborés par le Conseil quant aux autres facteurs pertinents qui doivent être pris en considération dans le cadre d'une révision. La jurisprudence du Conseil à cet égard a récemment été formulée à nouveau dans *BCT: Telus et autres*, [2000] CCRI n° 73; et 69 CLRBR (2d) 184.

[60] Au paragraphe 17 de cette décision, le Conseil a fait observer ce qui suit:

[17] Le Conseil a élaboré des critères et des principes bien établis dont il tient compte lorsqu'il doit déterminer si une unité est habile à négocier collectivement ou lorsqu'il doit réviser et restructurer des unités de négociation existantes. À cet égard, il tient compte d'un certain nombre de facteurs et évalue le poids à leur accorder, notamment la communauté d'intérêts, la viabilité de l'unité, les désirs des employés, la pratique ou le modèle du secteur, les antécédents de la négociation collective avec l'employeur, la structure organisationnelle de l'employeur et la préférence générale du Conseil pour des unités de négociation plus larges pour des raisons telles que l'efficacité administrative et la commodité des négociations, la mobilité latérale des employés, la similitude des conditions d'emploi et la stabilité industrielle (voir *AirBC Limited* (1990), 81 di 1; 13 CLRBR (2d) 276, et 90 CLLC 16,035 (CCRT n° 797), et *Société canadienne des postes* (1988), 73 di 66; et 19 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 675)). La méthodologie du Conseil est bien décrite dans *Chemin de fer Québec North Shore & Labrador* (1992), 90 di 110; et 93 CLLC 16,020 (CCRT n° 978), dont voici un extrait:

«Les critères de détermination de l'habileté à négocier d'une unité de négociation tiennent compte à la fois des intérêts des employés et de ceux de leur employeur. Sans prétendre en faire une liste exhaustive, soulignons entre autres la communauté d'intérêts entre les employés, le mode d'organisation et d'administration de l'entreprise, l'histoire des négociations collectives chez l'employeur et dans le secteur d'activité visé, l'interchangeabilité des employés et la recherche de la paix industrielle. Les critères pourront avoir un poids différent selon les cas d'espèce notamment selon qu'ils s'agisse d'une demande d'accréditation ou d'une demande de révision. En effet, dans le premier cas, le Conseil doit permettre aux employés d'accéder à la négociation collective. Dans l'autre, il doit

second, it must examine the existing bargaining structure in order to make the bargaining process and the application of the collective agreements more effective. However, it must always try to balance what are often divergent interests in determining viable bargaining units and in order to ensure effective bargaining and the most harmonious labour relations possible.

(pages 123-124; and 14,147-14,148)"

(pages 8-9; and 192-193)

[61] In the present matter, therefore, the Board will generally follow the approach signaled by prior decisions and by the *Sims Report*. As indicated, it will generally try to address only matters which the parties have identified as being in issue and to do so in a manner that respects both the employer's organizational aims and the existing rights of the bargaining agents under the *Code*. However, in circumstances such as the present where fundamental organization changes are occurring, the Board must also be alert to the need to take a broader perspective. The Board cannot take too narrow a view of the relevant bargaining units in the circumstances, nor ignore relevant factors of which it is aware. As a first step, therefore, it is helpful to list and consider the relevant bargaining units that are in these circumstances potentially affected by the broad single employer declaration of September 22. The Board will utilize the identifiers most familiar to the parties in doing this. For ease of reference, the Board has broken the units down by broad categories of previous employer and bargaining agent. The categories used here are: Air Canada/CAW Units; Air Canada/IAM Units; CAIL/CAW Units and CAIL/IAM Units.

#### Air Canada/CAW Units:

DESCRIPTIVE NAME USED	EMPLOYER	UNION	DATE OF CERTIFICATION
1. Aeroplan Unit	Air Canada	CAW	May 29, 1990

BU # 5574-U

all employees of the Aeroplan Division of Air Canada, **excluding** members of the management of Aeroplan, lead hands, co-ordinators, secretary to Marketing Direct manager,

étudier la structure de négociation existante afin de rendre plus efficaces les mécanismes de négociation et d'application des conventions collectives. Cependant, il doit toujours tenter d'équilibrer des intérêts souvent divergents pour déterminer des unités de négociation viables en vue d'assurer des négociations efficaces et des relations de travail les plus harmonieuses possibles.

(pages 123-124; et 14,147-14,148)

(pages 8-9; et 192-193)

[61] Cependant, dans l'affaire qui nous occupe, le Conseil s'en tiendra généralement à la démarche décrite dans les décisions antérieures et dans le *rapport Sims*. Tel qu'indiqué, il se limitera en règle générale aux questions sur lesquelles les parties ont indiqué ne pas s'être entendues, en tenant compte des objectifs organisationnels de l'employeur et des droits conférés aux agents négociateurs aux termes du *Code*. Cependant, dans des situations où, comme en l'espèce, des transformations fondamentales sont en cours, le Conseil doit également être conscient de la nécessité d'élargir sa perspective. En l'espèce, le Conseil ne peut adopter une perspective trop réductionniste relativement aux unités de négociation concernées ni ignorer les facteurs pertinents qui ont été portés à sa connaissance. Il est donc utile d'énumérer et d'examiner d'abord les unités de négociation qui, en l'espèce, pourraient être visées par la déclaration générale d'employeur unique du 22 septembre. À cette fin, le Conseil utilisera les indicatifs d'unités de négociation que les parties connaissent bien. Par souci de commodité, le Conseil a groupé les unités en fonction de l'employeur et de l'agent négociateur antérieurs. Les catégories ainsi établies sont les suivantes: Air Canada-unités du TCA; Air Canada-unités de l'AIM; LACI-unités du TCA et LACI-unités de l'AIM.

#### Air Canada-unités du TCA

DESCRIPTIF UTILISÉ	EMPLOYEUR	SYNDICAT	DATE D'ACCRÉDITATION
1. Unité de l'Aéropplan	Air Canada	TCA	29 mai 1990

UN n° 5574-U

tous les employés de la division Aéroplan de Air Canada, à l'**exclusion** des membres de la direction d'Aéroplan, des chefs d'équipe, des coordonnateurs, de la secrétaire auprès du



secretary to Service Centre manager, operations analyst and assistant.

2. In-Flight Service Unit	Air Canada	CAW-Canada	December 20, 1991
---------------------------	------------	------------	-------------------

**BU # 5942-U**

all employees of the Crew Resource Utilization In-Flight Service of Air Canada, **excluding** executive secretary, crew manning and allocations analysts, and managers.

3. Customer Service Unit	Air Canada	CAW-Canada	December 2, 1985
--------------------------	------------	------------	------------------

**BU # 4668-U**

all customer sales and service agents and communication agents of Air Canada employed within the Customer Service Branch and within the territorial limits of Canada.

**Air Canada/IAM Units:**

1. Printing Bureau	Air Canada	IAM	August 20, 1964
--------------------	------------	-----	-----------------

**BU # 1392-U**

employees of Air Canada, comprising employees employed in the printing bureau at the Montreal International Airport, Dorval, Que., classified as lead platemaking operator, platemaking operator, photocopy and job inquiry clerk, job controller, lead offset operator, offset operator, printing distributor, bindery operator, addressing operator, distribution operator, mailing list clerk, and publications clerk, **excluding** the cost analyst, printing supply analyst, clerk stenographer, printing bureau clerk, and supervisors

2. Finance Unit	Air Canada	IAM	December 20, 1976
-----------------	------------	-----	-------------------

**BU # 2758-U**

all employees of Air Canada in its Finance Branch in Canada, **excluding** (a) persons who exercise management functions, (b) employees assigned to secretarial duties to persons who exercise management functions; (c) all classifications of employees in the Finance Branch at its headquarters at Montreal, Que.; (d) clerical staff in the Personnel and

directeur Marketing Direct. de la secrétaire auprès du chef du Centre de service, de l'analyste des opérations, et de son assistant(e).

2. Unité du service en vol	Air Canada	TCA-Canada	20 décembre 1991
----------------------------	------------	------------	------------------

**UN n° 5942-U**

tous les employés du département Utilisation des Ressources PNC, Service en Vol, d'Air Canada, à l'**exclusion** de la secrétaire à la direction, des analystes composition et répartition des équipages, et des gérants.

3. Unité des services à la clientèle	Air Canada	TCA-Canada	2 décembre 1985
--------------------------------------	------------	------------	-----------------

**UN n° 4668-U**

tous les préposés aux ventes et aux services à la clientèle et les agents de communication travaillant au sein de la Direction des services à la clientèle et à l'intérieur des limites territoriales du Canada.

**Air Canada - unités de l'AIM**

1. Service de l'imprimerie	Air Canada	AIM	20 août 1964
----------------------------	------------	-----	--------------

**UN n° 1392-U**

les employés d'Air Canada, soit les employés travaillant au service de l'imprimerie à l'Aéroport international de Montréal, Dorval (Québec), qui exercent les fonctions de conducteur en chef d'appareil de transformation des clichés, de conducteur d'appareil de transformation des clichés, de préposé aux photocopies et aux demandes de renseignements, de contrôleur de l'exécution des travaux, de conducteur en chef de presse offset, de conducteur de presse offset, de préposé à l'impression et la distribution, de préposé à la reliure, de préposé à l'adressage, de préposé à la distribution, de préposé aux listes d'expédition et de préposé aux publications, à l'**exclusion** de l'analyste des prix de revient, de l'analyste des approvisionnements d'imprimerie, du commis sténographe, du préposé au service de l'impression, et des surveillants.

(traduction)

2. Unité des finances	Air Canada	AIM	20 décembre 1976
-----------------------	------------	-----	------------------

**UN n° 2758-U**

tous les employés d'Air Canada qui travaillent à sa direction des finances au Canada, à l'**exclusion** a) des personnes qui participent à la direction; b) des personnes qui exercent des fonctions de secrétaire auprès des personnes qui participent à la direction; c) toutes les classes d'employés de la direction des finances de son siège social à Montréal (Québec); d) du

Administration Department therein; (e) designated senior clerk positions in the Cargo Section and the Passenger Section and the Central Files Section of the Revenue Accounting Department therein; and (f) the senior shift flight records clerks in the Flight Performance Information Section of the Payrolls and Employee Records Department therein.

3. Ground Unit	Air Canada	IAM	September 12, 2000
----------------	------------	-----	--------------------

#### BU # 7849-U

all the employees of Air Canada in its Maintenance and Overhaul Department, Station Services Department and Stores Department classified as crew chief, shift foreman, aircraft inspector, shop inspector, materials inspector, detail materials inspector, licensed mechanic, lead mechanic, mechanic, junior mechanic, learner, battery repairman, aircraft tractor driver and crane operator, sand or carboblast operator, helper, tool room issuer, groomer, cleaner, lead janitor, janitor, labourer, licensed fireman, fireman, assistant station controller, ramp agent, station attendant, chauffeur, lead chauffeur, cleaner (female), lead stockkeeper, stockkeeper, shipper, receiver, assistant stockkeeper, assistant shipper, assistant receiver, issuer, tractor operator, Station Agent I, Station Agent II, senior avionics specialist, avionics specialist, baggage agent, central baggage tracing agent, central baggage performance agent, and all employees employed in the cafeteria of Air Canada's overhaul base at Montreal International Airport at Dorval and classified as counter supervisor, head cashier, cashier, cashier (weekend), cook, cook's helper, pastry cook, pastry cook's helper, counter clerk, kitchen helper, clerk (stores), busperson (male), busperson (female) and waitress, **excluding** assistant cafeteria manager, cafeteria manager, secretary and chef

#### CAIL/CAW Units:

1. Customer Sales and Service Agent Unit	CAIL	CAW	April 10, 1990
--	------	-----	----------------

#### BU # 5548-U

all employees of Canadian Airlines International Ltd. employed at various locations in Canada as sales and service agents, payload specialists, group specialist, passenger service representatives, statistics operators (dispatch), teletypists, lead agents, crew schedulers, assistant schedulers, lead schedulers, flight crew pairing clerks, crew timekeepers.

personnel de bureau de la division du personnel et de l'administration de la direction des finances; e) des principaux employés de bureau désignés de la section fret, de la section voyageurs et du dépôt des dossiers du service comptabilité recette; et f) des principaux postes de préposés aux dossiers de vol à la section des renseignements sur les vols du service comptabilité salaires et dossiers individuels.

3. Unité du personnel au sol	Air Canada	AIM	12 septembre 2000
------------------------------	------------	-----	-------------------

#### UN n° 7849-U

tous les employés d'Air Canada affectés au service de l'entretien et centre de révision, aux services d'escale et d'entreposage classifiés comme chef d'équipe, contremaître de quart, inspecteur d'aéronef, inspecteur d'atelier, inspecteur du matériel, inspecteur du matériel (petites pièces), mécanicien breveté, mécanicien en chef, mécanicien, mécanicien débutant, stagiaire, réparateur d'accumulateur, chauffeur de tracteur d'aéronef et conducteur de grue, opérateur de sableuse ou de décalaminage sous pression, aide, distributeur - atelier d'outillage, préposé au nettoyage d'avion, préposé au nettoyage, chef concierger, concierger, ouvrier, pompier breveté, pompier, adjoint au contrôleur d'escale, agent de piste, préposé d'escale, chauffeur, chauffeur principal, préposée au nettoyage, chef magasinier, magasinier, expéditeur, réceptionnaire, aide-magasinier, aide-expéditeur, aide-réceptionnaire, distributeur, conducteur de tracteur, agent d'escale I, agent d'escale II, électronicien principal, électronicien, bagagiste, préposé central à la recherche des bagages, préposé central au rendement - bagages, et tous les employés travaillant à la cafétéria de la station de révision d'Air Canada à l'Aéroport international de Montreal à Dorval et classifiés comme superviseur au comptoir, premier caissier, caissier, caissier (fin de semaine), cuisinier, aide-cuisinier, pâtissier, aide-pâtissier, commis au comptoir, garçon de cuisine, commis (magasins), aide-serveur, aide-serveuse et serveuse à l'**exclusion** du directeur adjoint de la cafétéria, directeur de la cafétéria, de la secrétaire et du chef

#### LACI-unités du TCA

1. Unité des préposés aux ventes et aux services à la clientèle	LACI	TCA	10 avril 1990
---	------	-----	---------------

#### UN n° 5548-U

tous les employés des Lignes aériennes Canadien International ltée, qui travaillent à divers endroits au Canada comme agents de ventes et du service à la clientèle, préposés à la charge marchande, spécialistes des groupes, représentants du service aux passagers, préposés à la statistique (répartition), préposés au télé-imprimeur, chefs d'équipe, régulateurs d'équipage, régulateurs adjoints, régulateurs principaux, commis (répartition des équipages) et préposés à l'horaire des équipages.



### CAIL/IAM Units:

1. Technical Services Group	CAIL	IAM	January 31, 1991
-----------------------------	------	-----	------------------

#### BU # 5751-U

all employees of Canadian Airlines International Ltd. performing maintenance / technical services, stores and cargo functions, ramp services, commissary and catering functions, and cleaning / grooming functions, repairwriters, planners, expeditors, and inspectors / crew chiefs, as recognized by the applicable provisions in the collective agreement, **excluding** any employees already covered by a certification order.

2. Clerical Unit	CAIL	IAM	January 6, 1989
------------------	------	-----	-----------------

#### BU # 5332-U

all employees of Canadian Airlines International Ltd. performing office and clerical functions, accounting functions, Canadian Plus functions, personnel services functions and information services production control, data entry operator and computer operator functions, as recognized by the applicable provisions in the collective agreement, **excluding** executive secretaries, employees in the labour relations department, employees in the employee assistance department, passenger relations representatives, administrative assistant - accounting, administrative assistant - South America, administrative assistant - marketing, administrative assistant - Toronto Airport, employment co-ordinator, employment secretary, compensation assistant, information services lead computer operator and above, co-ordinator - personnel administration, co-ordinator - benefits administration, personnel secretary, budget support clerk - operations division, security clerk, supervisor, manager, and those above and also **excluding** any employees already covered by a certification order.

3. Addendum Group	CAIL	IAM	October 30, 1992
-------------------	------	-----	------------------

#### BU # 6120-U

all employees of Canadian Airlines International Ltd. working as: analysts and project leaders employed in the Systems Planning and Control Department, **excluding** supervisor, systems planning and control and those above; instructor / developers, technical instructors / developers and senior instructors employed in the Technical Training Section of the Training Department, **excluding** manager, technical training and those above; senior engineers - operations, senior engineers - performance senior engineering analysts, engineering analysts, analysts (I, II, III), technical analysts - operations

### LACI-unités de l'AIM

1. Groupe des services techniques	LACI	AIM	31 janvier 1991
-----------------------------------	------	-----	-----------------

#### UN n° 5751-U

tous les employés des Lignes aériennes Canadien International liée affectés aux services d'entretien et aux services techniques, à l'entrepôt et au magasin de fret, aux aires de trafic, à la cantine et au service de traiteur, au lavage et au nettoyage des avions, responsables des manuels de directives sur les réparations, planificateurs, expéditeurs et inspecteurs/chefs de groupe, tel qu'il est décrit dans les dispositions applicables des conventions collectives, **à l'exclusion** de tous les employés visés par une ordonnance d'accréditation.

2. Unité du personnel de bureau	LACI	AIM	6 janvier 1989
---------------------------------	------	-----	----------------

#### UN n° 5332-U

tous les employés de Lignes aériennes Canadien International liée affectés aux services de bureau, d'écritures, de comptabilité, de Canadien Plus, de personnel, d'information (contrôle de la production), d'informatique (entrée des données et opération), en conformité avec les dispositions de la convention collective applicable, **à l'exclusion** des secrétaires de direction, des employés du service des relations de travail, et du service de l'aide aux employés, des représentants du service des relations avec les passagers, de l'adjoint administratif (comptabilité), de l'adjoint administratif (Amérique du Sud), de l'adjoint administratif (commercialisation), de l'adjoint administratif (Aéroport de Toronto), du coordonnateur et de la secrétaire du service de placement, de l'adjoint préposé à la rémunération, de l'opérateur principal préposé au service d'information et de ceux de rang supérieur, du coordonnateur de l'administration du personnel, du coordonnateur de l'administration des avantages sociaux, de la secrétaire du service du personnel, du commis de soutien préposé au budget (division des opérations), du commis préposé à la sécurité, du surveillant, du chef et de ceux de rang supérieur, **à l'exclusion** également de tous les employés déjà visés par une ordonnance d'accréditation.

3. Groupe ajouté	LACI	AIM	30 octobre 1992
------------------	------	-----	-----------------

#### UN n° 6120-U

tous les employés des Lignes aériennes Canadien International liée travaillant comme: analystes et responsables de projets employés dans le Département de planification et contrôle des systèmes, **à l'exclusion** du superviseur, planification et contrôle des systèmes et de ceux de rang supérieur; instructeurs préposés à la mise au point, instructeurs techniques/préposés à la mise au point et instructeurs principaux employés dans la section de l'instruction technique du Département d'instruction, **à l'exclusion** du gérant, instruction technique et de ceux de rang supérieur; ingénieurs principaux opérations, ingénieurs

support, senior analysts - aeronautical services, analysts aeronautical services, senior analysts, operations support, analysts - operations support in the Flight Technical and Operations Support Department, **excluding** manager, aeronautical services, manager, flight technical and manager, flight planning and those above; inventory controllers and senior inventory controllers in the Material Planning and Control Department, **excluding** supervisor, inventory control and those above; buyers, senior buyers, buyer analysts and purchasing coordinators in the Purchasing Department, **excluding** manager, Material Services, administrative supervisor, commercial purchasing manager technical purchasing manager and those above.

principaux - performance, analystes principaux - d'ingénierie, analystes d'ingénierie, analystes (I, II, III), analystes techniques - soutien de l'exploitation, analystes principaux - services aéronautiques, analystes - services aéronautiques, analystes principaux - soutien de l'exploitation et analystes - soutien de l'exploitation employés dans le Département des services techniques de vol, **à l'exclusion** du gérant, services aéronautiques, gérant, services techniques de vol, gérant, planification des vols et de ceux de rang supérieur; contrôleurs des inventaires et contrôleurs principaux des inventaires employés dans le Département de la planification et contrôle du matériel, **à l'exclusion** du superviseur, contrôle des inventaires et de ceux de rang supérieur; acheteurs, acheteurs principaux, analystes des achats et coordonnateurs d'achats du Département des achats, **à l'exclusion** du gérant, service des fournitures, superviseur à l'administration, gérant, achats commerciaux, gérant, achats techniques, et de ceux de rang supérieur.

[62] While there are other bargaining units affected by the single employer declaration of September 22, 2000, the issues related to them have not yet been identified by the parties as ready for consideration by the Board. They need not be given full consideration in these reasons and the bargaining units are hence not detailed here.

[62] Même si d'autres unités de négociation sont concernées par la déclaration d'employeur unique du 22 septembre 2000, les parties n'ont pas encore avisé le Conseil des questions à trancher relativement à ces unités. Il n'est donc pas nécessaire d'examiner ces questions en profondeur dans les présents motifs, et c'est pourquoi ces unités de négociation ne sont pas décrites en l'espèce.

[63] One point that is immediately apparent if the descriptions set out are considered is that they are more commonly enumerative than generic or universal. The enumerative descriptions are essentially comprised of lists of job functions to be included within units. The history of collective bargaining which they reflect in both predecessor airlines would suggest that this has historically been the more common model of bargaining unit definition utilized within each of the now consolidated employers. It is important to note at this point that the submissions of the IAM and the CAW both imply or suggest that some attention should be directed to the issue of the broader or more fundamentally intended scope of the affected units.

[63] Un constat s'impose d'office quand on prend connaissance des descriptions présentées précédemment: il s'agit bien plus de descriptions énumératives que de descriptions génériques ou générales. Elles sont essentiellement composées de listes de fonctions à inclure dans les unités de négociation. L'historique de la négociation collective dont elles témoignent dans les deux compagnies aériennes antérieures semble indiquer que c'est ce modèle plus courant de définition qui a été utilisé dans chacune des deux entreprises désormais fusionnées. Il importe ici de préciser que l'AIM et le TCA laissent entendre ou affirment, dans leurs observations, qu'il y aurait lieu de s'attarder à la question de l'élargissement ou de la limitation projetés de la portée des unités de négociation touchées.

[64] The Board's own more recent jurisprudence and the latter jurisprudence of the CLRB, indicate a clear preference for universal and generic rather than enumerative bargaining unit descriptions. That jurisprudence also is clearly in favor of more inclusive larger units in preference to a multiplicity of smaller units. The IAM has expressly suggested a somewhat more generic approach and asked that the Board direct its attention to the formulation of a broader, generic description of certain units it now represents. The employer, however, has indicated a preference that an

[64] Dans les décisions plus récentes du Conseil ainsi que dans la jurisprudence de l'ancien CCRT, le Conseil manifeste une nette préférence pour des descriptions générales et génériques plutôt que pour des descriptions énumératives, et privilégie aussi clairement des unités plus inclusives, par opposition à une multiplicité de petites unités. L'AIM s'est explicitement prononcée en faveur d'unités plus génériques et a demandé au Conseil de définir de manière plus générale et générique certaines unités qu'elle représente actuellement. Pour sa part,



enumerative description of bargaining units should continue to be utilized. Its submission of November 8, 2000, responding to the earlier submissions of the IAM and CAW may usefully be considered.

[65] In the words of the employer at page 2 of its submission of that date respecting the scope of the IAM units:

#### Consolidated Bargaining Unit Description

3. In the IAM&AW's submissions dated October 31, 2000, the Union argues that the Canada Industrial Relations Board (the "Board") should engage in a radical re-wording of the Air Canada-IAM&AW bargaining unit certificate utilizing general terms rather than specific classifications to arrive at a new description for the Consolidated Bargaining Unit. The IAM&AW cites *Teleglobe Canada* (1979), 32 di 270 at 309 at paragraph 73 of their submissions as support for their submission that the Board, in this case, should favour a universal bargaining unit description. That citation set out only one half of the predecessor Board's sentence, and omitted the Board's statement that important other considerations ought to be taken into account. The complete quote is as follows:

"In cases where there presently exists descriptions of bargaining units of the ancient type; that is by way of an enumeration of classifications, the Board shall seize upon the occasion of any application for review to transform them into universal descriptions whenever it is possible **while taking into consideration the representations of the parties contrary to this policy in a given case and for exceptional reasons and while considering current realities and/or the rights of the employees and the parties.**"

[emphasis added]

4. The Employer submits that, in the words of the predecessor Board in *Teleglobe Canada*, the Board ought to take into consideration the current realities and rights of the employees and parties. There are sound labour relations considerations militating strongly against a radical restructuring of the Air Canada-IAM&AW bargaining unit description. The current bargaining unit description, which outlines specific classifications, has proven effective at Air Canada. Employees, management, and indeed, the IAM&AW at Air Canada are familiar with the current organizational structure and have learned to function in this environment effectively and harmoniously.

5. Further, as the operational structure of the post-merger Air Canada is based on the pre-merger Air Canada model, the Employer submits that it makes sense, from both an operational and a labour relations perspective, to base the Consolidated

l'employeur préférerait qu'on continue d'utiliser des descriptions énumératives. À cet égard, il pourrait être utile de prendre connaissance des observations formulées par Air Canada le 8 novembre 2000 en réponse aux observations de l'AIM et du TCA.

[65] À la page 2 des observations de l'employeur datées du 8 novembre 2000, l'employeur formule les observations suivantes au sujet de la portée des unités représentées par l'AIM:

#### Description de l'unité de négociation fusionnée

3. Dans ses observations datées du 31 octobre 2000, l'AIMTA soutient que le Conseil canadien des relations industrielles (le «Conseil») devrait remanier en profondeur le libellé du certificat d'accréditation de l'unité de négociation Air Canada - AIMTA en utilisant des termes généraux plutôt que des catégories d'emploi spécifiques pour arriver à une nouvelle description de l'unité de négociation fusionnée. L'AIMTA invoque la décision *Téleglobe Canada* (1979), 32 di 270 à 239 au paragraphe 73 de ses observations pour étayer sa prétention selon laquelle le Conseil devrait en l'espèce privilégier une description générale de l'unité de négociation. Le passage cité ne reproduit qu'une partie des propos du Conseil et omet le segment de phrase où il est dit que le Conseil tiendra compte d'autres considérations importantes. Le texte complet de la citation est reproduit ci-après:

«Dans les cas où il existe présentement des descriptions d'unités de négociation définies selon l'ancienne façon, par une énumération de classifications, le Conseil profitera de l'occasion de toute demande en révision pour les transformer en descriptions universelles dans la mesure du possible et tout **en prenant en considération les représentations des parties à l'encontre de cette politique dans un cas donné et pour des raisons exceptionnelles et tout en tenant compte des réalités actuelles et/ou des droits des employés et des parties.**»

[c'est nous qui soulignons]

4. L'employeur fait valoir, pour reprendre les termes de l'ancien Conseil dans l'affaire *Téleglobe Canada*, que le Conseil devrait tenir compte des réalités actuelles et des droits des employés et des parties. L'employeur invoque des considérations légitimes liées aux relations de travail pour s'opposer catégoriquement à une refonte complète de la description de l'unité de négociation Air Canada-AIMTA. La description actuelle de l'unité, qui énumère des catégories de fonctions particulières, s'est révélée être une description efficace à Air Canada. Les employés, les membres de la direction et, en fait, l'AIMTA connaissent bien la structure organisationnelle en place à Air Canada et ont appris à fonctionner dans cet environnement de manière efficace et harmonieuse.

5. En outre, étant donné que la structure des activités d'Air Canada après le fusionnement est basée sur le modèle qui existait à Air Canada avant le fusionnement, l'employeur soutient qu'il est logique, sur le plan des opérations et des

Bargaining Unit description on the current classifications in the Air Canada-IAM&AW Collective Agreement.

6. The Employer submits that the current proceedings provide an ideal opportunity for the Board to update the Air Canada-IAM&AW Certification Order along classification lines to reflect the post-merger environment at Air Canada. Certain classifications need to be eliminated and others added to the Air Canada-IAM&AW bargaining unit description to provide an accurate description of the new Consolidated Bargaining Unit.

7. The Employer proposes the following inclusions to and exclusions from, the Consolidated Bargaining Unit Description.

[66] The employer's submission follows up this portion with a detailed listing of job functions which, in its view, should be included within the proposed newly appropriate bargaining unit description. These proposed inclusions are set out as follows at page 4 of the employer's submissions.

#### **Proposed Inclusions**

##### **Technical Operations**

Crew Chief, Lead Aircraft Inspector, Shift Foreman, Aircraft Inspector, Aircraft Avionics Inspector, Certified Aircraft Technician, Certified Avionic Technician, Lead Shop Inspector, Shop Inspector, Avionics/Electronic Calibration Specialist, Avionic Specialist, Non-Destructive Testing Technician, Non-Destructive Testing Operator, Licensed Stationary Plant Operator (2<sup>nd</sup>, 3<sup>rd</sup> and 4<sup>th</sup> Class), Materials Inspector, Lead Mechanic, Mechanic, Junior Mechanic, Learner, Detail Materials Inspector, Lead Cleaner A/C Engine Parts, Cleaner Blaster, Helper, Toolroom Issuer, Lead Cleaner, Cleaner, Lead Building Attendant, Building Attendant, Facilities Cleaner, Stationary Plant Operator, Process Auditor

(See Schedule A of Employer's October 13, 2000 submissions for relevant sections of the Air Canada-IAM&AW Collective Agreement and Job descriptions).

##### **Airport and Cargo Operations**

Cargo Rating Unit Specialist, Lead Customer Service Agent - Airports, Customer Service Agent - Airports, Lead Customer Service Agent - Weight & Balance, Customer Service Agent - Weight & Balance, Lead Customer Service Agent - Cargo, Lead Customer Service Agent - Baggage, Lead Customer Service Agent, Customer Service Agent, Lead Station Attendant, Station Attendant, Station Attendant - Part-Time, Lead Cabin Servicing & Cleaning Attendant, Cabin Servicing

relations de travail, de fonder la description de l'unité de négociation fusionnée sur les catégories de fonctions actuellement comprises dans la convention collective conclue entre Air Canada et l'AIMTA.

6. L'employeur fait valoir que la procédure en cours est une occasion idéale pour le Conseil de modifier l'ordonnance d'accréditation de l'unité de négociation Air Canada-AIMTA en remplaçant les listes de fonctions par des catégories de fonctions pour que l'unité soit représentative du contexte d'Air Canada après le fusionnement. Il sera nécessaire de supprimer certaines classifications et d'en inclure d'autres afin d'en arriver à une description fidèle de la nouvelle unité de négociation fusionnée.

7. L'employeur propose d'inclure et d'exclure les fonctions énumérées ci-après aux fins de la description de l'unité de négociation fusionnée.

(traduction)

[66] Suit une liste détaillée des fonctions qui, selon l'employeur, devraient être incluses dans la description de la nouvelle unité habile à négocier collectivement qui est proposée. Les fonctions à inclure sont énumérées à la page 4 des observations de l'employeur, reproduites ci-après.

#### **Fonctions qu'il est proposé d'inclure**

##### **Opérations techniques**

Chef d'équipe, chef inspecteur d'aéronef, contremaître de quart, inspecteur d'aéronef, inspecteur d'avionique de bord, technicien avion qualifié, technicien en avionique qualifié, chef inspecteur d'atelier, inspecteur d'atelier, spécialiste du calibrage (avionique et électronique), électronicien, technicien d'essais non destructifs, conducteur d'essais non destructifs, opérateur de machine fixe breveté (2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> classes), inspecteur du matériel, mécanicien en chef, mécanicien, mécanicien débutant, stagiaire, inspecteur du matériel (petites pièces), préposé au nettoyage en chef (pièces de moteurs d'aéronef), préposé au nettoyage (souffleuse), aide, distributeur-atelier d'outillage, préposé au nettoyage en chef, préposé au nettoyage, chef concierge, concierge, préposé au nettoyage des installations, opérateur de machines fixes, évaluateur qualitatif.

(Voir l'annexe A des observations de l'employeur datées du 13 octobre 2000 pour prendre connaissance des articles pertinents de la convention collective conclue entre Air Canada et l'AIMTA ainsi que des descriptions de poste.)

##### **Opérations aéroportuaires et fret**

Spécialiste de l'unité de tarification du fret, préposé en chef aux services à la clientèle - aéroports, préposé aux services à la clientèle - aéroports, préposé en chef aux services à la clientèle - masse et centrage, préposé aux services à la clientèle - masse et centrage, préposé en chef aux services à la clientèle - fret, préposé en chef aux services à la clientèle - bagages, préposé en chef aux services à la clientèle, préposé aux services à la clientèle, préposé en chef d'escale, préposé d'escale, préposé



& Cleaning Attendant, Cargo Communications Operator, Central Baggage Tracing Agent, Central Baggage Performance Agent.

(See Schedule B of Employer's October 13, 2000 submissions for relevant sections of the Air Canada/LAM&AW Collective Agreement and Job descriptions).

#### **Purchasing and Supply**

Lead Stockkeeper, Stockkeeper, Lead Chauffeur, Chauffeur.

(See Schedule C of Employer's October 13, 2000 submissions for relevant sections of the Air Canada/LAM&AW Collective Agreement and Job descriptions).

d'escalier - temps partiel, préposé en chef à l'entretien du bord et au nettoyage, préposé à l'entretien du bord et au nettoyage, technicien - informations fret, préposé central à la recherche des bagages, préposé central au rendement - bagages.

(Voir l'annexe B des observations de l'employeur datées du 13 octobre 2000 pour prendre connaissance des articles pertinents de la convention collective conclue entre Air Canada et l'AIMT ainsi que des descriptions de poste.)

#### **Achats et fournitures**

Chef magasinier, magasinier, chauffeur principal, chauffeur.

(Voir l'annexe C des observations de l'employeur datées du 13 octobre 2000 pour prendre connaissance des articles pertinents de la convention collective conclue entre Air Canada et l'AIMTA ainsi que des descriptions de poste.)

(traduction)

[67] A consideration of the employer's submissions merits the following comment. First of all, they anticipate that the Board will not follow its more modern policy of utilizing what the *Sims Report* described as "universal" rather than "enumerative" bargaining unit descriptions. However, unless there are clear organizational or other considerations indicating the contrary, the Board's preference for universal bargaining unit descriptions should form the starting point of any inquiry, in view of recent jurisprudence. As suggested by the employer, however, this preference must be tempered by a careful consideration of the representations of the parties to the contrary and by the need to respect the current rights and realities of the employers and the bargaining agents.

[68] There is an additional concern about the employer's position. The impact of the bargaining unit descriptions utilized upon the other certified bargaining units, and particularly upon groups of employees whose assignment to a unit is in dispute, must receive consideration.

[69] The focus of the inquiry in the present circumstances is the need to consolidate certain previously separate bargaining units, which have existed for a considerable period in two separate airlines, Air Canada and CAIL, and the need to assign certain overlap functions within the newer consolidated units. If the approach which the employer has suggested of continuing the enumerative descriptions

[67] Après examen des arguments de l'employeur, le Conseil juge utile de formuler les observations suivantes. Tout d'abord, l'employeur tient pour acquis que le Conseil fera exception au principe plus moderne, qui consiste à décrire les unités de négociation de manière «générale» plutôt qu'«énumérative», pour reprendre le libellé du *rapport Sims*. Cependant, à moins qu'il existe clairement des considérations d'ordre organisationnel ou autre justifiant l'adoption d'une autre formule, la préférence du Conseil pour l'utilisation de descriptions générales devrait constituer le fondement de toute enquête, compte tenu de la jurisprudence récente. Toutefois, comme l'employeur l'a lui-même affirmé, le Conseil doit faire preuve d'une certaine souplesse à cet égard en examinant soigneusement les arguments des parties qui sont partisans du contraire et en tenant compte des droits et des réalités actuelles des employeurs et des agents négociateurs.

[68] La position de l'employeur suscite également un autre problème. Le Conseil se doit d'examiner l'incidence que les descriptions retenues auront sur les autres unités de négociation accréditées et plus particulièrement sur les groupes d'employés dont l'appartenance à une unité est contestée.

[69] L'enquête à laquelle le Conseil doit procéder en l'espèce résulte de la nécessité de grouper certaines unités de négociation antérieurement distinctes, en place depuis longtemps dans deux compagnies aériennes distinctes, à savoir Air Canada et LACI, ainsi que de la nécessité d'inclure certaines fonctions imbriquées dans les nouvelles unités fusionnées. Si le Conseil retenait la suggestion de l'employeur et

were to be followed, there will be great difficulty in assigning such overlap functions. The assignment of functions would not be too difficult if the lists themselves grouped conceptually unified functions. However, if the individual bargaining units themselves are considered as they are now described, it is apparent that groupings of functions that are somewhat arbitrary and ad hoc have evolved. For instance, the CAIL Customer Sales and Service Agent Unit includes payload specialists and crew schedulers. Each of the two large bargaining agents, the IAM and the CAW, perform some cargo and baggage functions. It therefore appears to the Board that the approach of simply listing groups and functions would not provide a basis to allow a resolution of the overlaps and functional conflicts which have arisen. A mere listing of functions does not provide a foundation on which it may be determined upon the basis of principle what are the core functions of the units in question. Consequently, it will be difficult for the Board to determine and difficult in practice for the parties to agree on how the jurisdictional boundaries of relevant units are to be defined and how jurisdictional conflicts are to be resolved. Additionally, a determination of the appropriate number of bargaining units and their grouping becomes arbitrary in such circumstances. Put another way, if the bargaining unit is to be merely a list of classifications that have historically fallen to be included or "added" to a unit, competing parties may each reasonably contend, as has occurred in the present case, that functions and positions should join their list. Additionally, viewing matters prospectively the listing approach will risk raising jurisdictional issues each time it is sought to add a new function or category of employees to a unit, or each time that working circumstances change. In the circumstances, therefore, the Board has found it more appropriate to develop and articulate a more universal and generic basis for the bargaining unit structures to be utilized. This approach more readily supports the assignment of those functions over which there is currently a dispute.

[70] Both the CAW and the IAM advanced general notions in their submissions that they felt described the core functions of possible larger bargaining units. In its

continuait d'utiliser des descriptions énumératives, il serait très difficile d'assigner ces fonctions imbriquées à une unité ou à une autre. La tâche serait un peu moins ardue si les listes elles-mêmes groupaient des fonctions semblables. Cependant, un examen de la description actuelle de chacune des unités de négociation révèle que les fonctions ont été groupées de manière quelque peu arbitraire et ponctuelle. Par exemple, aux LACI, l'unité des préposés aux ventes et aux services à la clientèle englobe les préposés à la charge marchande et les régulateurs d'équipage. Les membres de chacun des deux principaux agents négociateurs, à savoir l'AIM et le TCA, s'occupent de fret et de manutention des bagages. Le Conseil est donc d'avis que la simple énumération de groupes et de fonctions ne permettrait pas de résoudre les chevauchements et les conflits recensés par les parties. On ne saurait utiliser une simple liste de fonctions pour déterminer, sur la foi d'un argument de principe, les fonctions essentielles des unités de négociation en cause. Par conséquent, il sera difficile pour le Conseil de déterminer la procédure à suivre pour délimiter la sphère de responsabilité de chacune des unités pertinentes et pour régler les conflits de sphères de responsabilité, et il sera tout aussi difficile pour les parties de s'entendre, en pratique, sur les mêmes questions. Qui plus est, la détermination du nombre approprié d'unités de négociation et du groupement de ces unités ouvre la voie à l'arbitraire en l'espèce. Autrement dit, si la description de l'unité de négociation doit simplement se limiter à une liste des catégories de fonctions qui, jusqu'à présent, s'étaient trouvées incluses ou «ajoutées», chacune des parties au litige serait fondée de soutenir, comme elles l'ont fait en l'espèce, que les fonctions et les postes doivent figurer dans leur liste. En outre, si on examine la situation en fonction de l'avenir, l'utilisation de descriptions énumératives pourrait susciter des problèmes de délimitation de sphères de responsabilité chaque fois qu'une demande est présentée en vue d'inclure une nouvelle fonction ou une nouvelle catégorie d'employés dans une unité, ou chaque fois qu'il se produit des changements dans le milieu de travail. Compte tenu des circonstances, le Conseil juge donc préférable de fonder les structures des unités de négociation sur des descriptions plus générales et plus génériques. Il sera ainsi plus facile d'assigner les fonctions qui font l'objet du présent litige.

[70] Dans leurs observations, le TCA et l'AIM ont proposé des notions générales qui correspondaient, estimaient-ils, aux fonctions essentielles sur lesquelles



submission of October 31, 2000, the CAW, referring to a manner in which its own members could be grouped noted at page 31:

In the interests of facilitating efficiency and industrial stability, the appropriate bargaining unit would include all of Air Canada's customer service employees. ...

[71] In its submission of October 31, 2000, at pages 2-3, the IAM notes:

3. In the instant case Air Canada and the IAM&AW have met and have reached an agreement that the current bargaining unit structure, with separate bargaining units covering similar work functions at Air Canada and Canadian Airlines has been made obsolete by the merger of Air Canada and Canadian Airlines operations. The IAM&AW and Air Canada have further agreed that it is appropriate to create a new consolidated technical / operational bargaining unit for the merged airline.

4. Air Canada has proposed a description for the merged technical / operational unit that encompasses all of the classifications that are currently included in the collective agreement between Air Canada and the IAM&AW.

5. The IAM&AW proposes the following description for the merged technical / operational unit and would welcome the assistance of a Board Officer in finalizing the language to make it more generic:

"all the employees of Air Canada and Canadian Airlines International Limited, performing the following functions: technical, maintenance (including inspector/crew chief), cleaning, cargo, weight and balance, baggage, (including baggage tracing and central baggage performance), grooming, ramp, stores and stocks, maintenance and materials clerk, record controller, chauffeur, commissary, catering, technical writing, planning, print and bindery, laundry, security, systems planning and systems analysis; technical training instruction and training development; flight operations analysis and engineering, purchasing (including expeditors), in classifications as recognized by the applicable provisions in the collective agreement, including senior leads, and excluding persons performing management functions or employed in a confidential capacity in matters relating to industrial relations, as required by the *Canada Labour Code*, and to include all employees employed in the cafeteria of Air Canada's overhaul base at Montreal International Airport at Dorval, excluding assistance cafeteria manager, cafeteria manager, secretary and chef."

devraient être fondées des unités de négociation élargies. Dans ses observations datées du 31 octobre 2000, le TCA expose à la page 31 comment ses membres pourraient être groupés:

Par souci d'efficacité opérationnelle, afin de favoriser la stabilité industrielle, l'unité habile à négocier collectivement engloberait tous les préposés aux services à la clientèle d'Air Canada...

(traduction)

[71] Dans ses observations datées du 31 octobre 2000, l'AIM fait observer ce qui suit aux pages 2 et 3:

3. Dans l'affaire qui nous occupe, Air Canada et l'AIMTA se sont rencontrées et ont convenu que la structure actuelle des unités de négociation, soit des unités de négociation distinctes composées d'employés exécutant des fonctions semblables à Air Canada et aux Lignes aériennes Canadien est devenue désuète par suite de la fusion des activités de ces deux transporteurs. L'AIMTA et Air Canada ont en outre convenu qu'il y avait lieu de créer une nouvelle unité de négociation fusionnée des services techniques et opérationnels dans la nouvelle compagnie aérienne fusionnée.

4. Air Canada a proposé une description de l'unité fusionnée des services techniques et opérationnels qui englobe toutes les catégories de fonctions qui sont actuellement comprises dans la convention collective conclue entre Air Canada et l'AIMTA

5. L'AIMTA propose la description suivante de l'unité de négociation fusionnée des services techniques et opérationnels, et saurait gré à un agent du Conseil de lui prêter son concours pour rédiger la version définitive de cette description afin qu'elle soit plus générique.

«tous les employés d'Air Canada et des Lignes aériennes Canadien International ltée exécutant les fonctions suivantes: personnel technique, préposé à l'entretien (y compris les inspecteurs et les chefs d'équipage), au nettoyage, au fret, au chargement et au centrage, aux bagages (y compris les préposés à la recherche des bagages et au rendement des bagages), au nettoyage, aux aires de trafic, aux entrepôts et aux stocks, à l'entretien et au matériel, au contrôle des dossiers, chauffeur, préposé à la cantine, traiteur, préposé à la rédaction technique, à la planification, à l'impression et aux reliures, à la buanderie, à la sécurité, à la planification des systèmes et à l'analyse des systèmes, à la formation technique et à la conception de la formation; à l'analyse et aux études techniques-opérations aériennes, aux achats (y compris les expéditeurs), en conformité avec les dispositions de la convention collective applicable, en englobant les chefs, mais en excluant les personnes qui participent à la direction ou les personnes qui exercent des fonctions confidentielles dans le domaine des relations de travail, en application du *Code canadien du travail*, et en englobant tous les employés travaillant à la cafétéria de la station de révision d'Air Canada à l'Aéroport international de Montréal à Dorval, à l'exclusion du directeur adjoint de la cafétéria, du directeur de la cafétéria, de la secrétaire et du chef.»

**Clarity Note:**

The above bargaining unit description includes all classifications included in the collective agreement between Air Canada and the IAM&AW and all classifications included in Technical Services Collective Agreement No. 3 between Canadian Airlines International Limited and the IAM&AW.

6. The IAM&AW seeks to continue to represent the functions it represents today.

7. It is our understanding that the CAW-Canada and Air Canada have reached a similar agreement that the existing CAW customer sales and service units at CAIL and Air Canada are to be merged into a new consolidated customer sales and service unit. We note that all the members of the CAW-Canada at either airline are members of the same "customer and sales service agent" classification. See the agreement between Air Canada and CAW Local 2213, dated September 28, 2000.

**Précision:**

La description de l'unité de négociation qui précède englobe toutes les catégories comprises dans la convention collective conclue entre Air Canada et l'AIMTA ainsi que toutes les catégories comprises dans la convention collective n° 3 sur les services techniques conclue entre les Lignes aériennes Canadien International ltée et l'AIMTA.

6. L'AIMTA souhaite continuer de représenter les employés qu'elle représente aujourd'hui.

7. Nous croyons comprendre que le TCA-Canada et Air Canada ont aussi convenu que les unités des préposés aux ventes et aux services à la clientèle qui existent actuellement aux LACI et à Air Canada doivent être groupées pour constituer une nouvelle unité fusionnée. Nous faisons observer que tous les membres du TCA-Canada qui travaillent dans l'une ou l'autre des compagnies aériennes font partie de la même catégorie de «préposés aux ventes et aux services à la clientèle». Voir la convention collective conclue entre Air Canada et le TCA, section locale 2213, le 28 septembre 2000.

(traduction)

[72] The Board has carefully looked at the submissions of the parties and has examined its own files setting out the relevant bargaining unit descriptions. It has also considered the history of collective bargaining in the two airlines. In the main, the customer sales and service functions within both airlines have been performed by CAW members. At the same time, much of the technical, maintenance and operational support work of the two airlines has been conducted by employees represented by the IAM. There has, therefore, historically been to an extent a concentration of certain functions. While there are certain conflicts and certain anomalies which prevent this division from precisely describing the present situation in respect of the employees of the two merging airlines (if the current job function groupings are considered), it is the case that the employees in one general grouping largely represented by the CAW are engaged in customer service work and the employees in another general grouping largely represented by the IAM are engaged in technical, maintenance and operational support work. Thus, the current bargaining history and structures would appear to provide some level of support for the structuring of more universal bargaining units around the two identified groupings of functions.

[72] Le Conseil a examiné attentivement les observations des parties ainsi que ses dossiers, dans lesquels on trouve les descriptions des unités de négociation pertinentes. Il a également tenu compte de l'historique de la négociation collective dans les deux compagnies aériennes. Les fonctions de préposé aux ventes et aux services à la clientèle sont en majorité exécutées par des membres du TCA dans les deux compagnies aériennes. Par ailleurs, la plupart des fonctions d'appui technique, d'entretien et de soutien opérationnel sont exécutées par des employés représentés par l'AIM dans les deux compagnies. On peut donc affirmer qu'il y a une certaine concentration des fonctions. Même si cette division des tâches n'est pas tout à fait représentative de la situation actuelle dans les deux compagnies aériennes fusionnées (eu égard aux groupements actuels de fonctions) à cause de certains conflits de sphères de responsabilité et de certaines anomalies, il est un fait établi que les employés faisant partie d'un grand groupe représenté principalement par le TCA exercent des fonctions liées au service à la clientèle et que les employés de l'autre groupe, qui sont majoritairement représentés par l'AIM, s'acquittent de fonctions d'appui technique, d'entretien ainsi que de soutien opérationnel. Par conséquent, l'historique de la négociation collective et les structures de négociation actuelles semblent être des motifs suffisants d'établir des unités de négociation calquées sur les deux groupements de fonctions décrits précédemment.



[73] The parties have to an extent identified the exceptions to these general groupings in their submissions. As an example, the functions seem to be in conflict from the CAW's perspective are set out in the CAW's submission of October 31. The functions identified are in respect of situations in which, following the merger between the two employers, both the IAM and the CAW were certified for some employees with the same functional responsibilities. In other words, the situations identified are those where functions performed by the CAW in one airline were performed by employees represented by the IAM in the other airline. The principal functions in conflict were: baggage customer service, cargo customer sales and service, cargo loadplanning and operations and redemption accounting in the airlines' customer loyalty program.

[74] It is useful to first consider how these functions were assigned prior to the merger. In the case of baggage customer service, this was carried out at Air Canada by employees within the IAM Ground Unit bargaining unit. At CAIL, baggage customer service was carried out by employees within the CAW Customer Sales and Service Agent bargaining unit. In respect of cargo customer sales and service, this function was carried out at Air Canada by the IAM Ground Unit. At CAIL, it was carried out by employees within the CAW Customer Sales and Service Agent bargaining unit. With respect to cargo loadplanning, this function has been carried out by employees within the IAM Ground Unit at Air Canada. In the case of CAIL, these functions were contracted out and actually were done by a group of American employees in Texas, although the function prior to contracting out had theoretically been a CAW Customer Sales and Service Agent function. The weight and balance function also includes the work of turn coordinators. At Air Canada, these functions are performed by members of the IAM Ground Unit. At CAIL, the functions are performed by members of CAW, Local 1990, Customer Sales and Service Agent Unit. Redemption accounting in the airlines' customer loyalty program was also a divided function. At Air Canada, the work was performed by employees within the Aeroplan Unit represented by the CAW. At CAIL, redemption accounting has been

[73] Les parties ont déjà précisé dans leurs observations quelques-unes des fonctions qui devraient être exclues de ces unités générales. Par exemple, les fonctions qui, semble-t-il, ne s'harmonisent pas avec l'optique du TCA sont énumérées dans ses observations du 31 octobre. Il s'agit de fonctions exécutées par des employés représentés dans certains cas par l'AIM et dans d'autres cas par le TCA à la suite de la fusion des deux employeurs. En d'autres termes, les fonctions qui sont exécutées par des membres du TCA dans une compagnie aérienne sont exécutées par des employés représentés par l'AIM dans l'autre. Les principales fonctions en cause sont les suivantes: services à la clientèle - bagages, ventes et services à la clientèle - fret, chargement du fret et opérations fret ainsi que comptabilité des rachats dans les divisions des programmes de fidélisation des compagnies aériennes.

[74] Il convient d'examiner d'abord comment ces fonctions étaient réparties avant la fusion. Dans le cas des services à la clientèle - bagages, la fonction était exécutée par des employés membres de l'unité de négociation du personnel au sol représentée par l'AIM à Air Canada, et par des employés membres de l'unité de négociation des préposés aux ventes et aux services à la clientèle représentée par le TCA aux LACI. En ce qui concerne les ventes et le service à la clientèle - fret, la fonction était exécutée par des membres de l'unité du personnel au sol représentée par l'AIM à Air Canada, et par des membres de l'unité de négociation des préposés aux ventes et aux services à la clientèle représentée par le TCA aux LACI. Dans le cas de la planification du chargement-fret, la fonction était exécutée par des employés membres de l'unité du personnel au sol représentée par l'AIM à Air Canada, mais elle était impartie aux LACI; en fait, elle était exécutée par un groupe d'employés américains travaillant au Texas, mais antérieurement, cette fonction faisait partie en théorie des attributions des préposés aux ventes et aux services à la clientèle représentés par le TCA. La fonction liée au chargement et au centrage englobe aussi la coordination des virages. À Air Canada, ces fonctions sont exécutées par des membres de l'unité de négociation du personnel au sol représentée par l'AIM et aux LACI, par des membres du TCA, section locale 1990, faisant partie de

carried out by employees within the Clerical Unit whose bargaining agent has been the IAM.

[75] The submissions of the parties are quite detailed with respect to the way in which the functions in question should be assigned to merged bargaining units. The submission of the CAW closely relates the disputed functions to the customer service function overwhelmingly performed by the CAW Customer Service Units in both airlines and argues that the disputed functions should be grouped with customer service. It is suggested that much of the identified work ought therefore to be viewed as within the core functions of the CAW customer sales and service bargaining units and carried out by those units. In the submission of the IAM, the functions in issue should be largely viewed as more related to the type of functions typically carried out by the Ground Unit or the Technical Services Group represented by the IAM. Similar issues also arise with respect to employees working in the customer loyalty aspects of the airlines' operations and their location within the bargaining unit structures.

[76] As was submitted, the approach ordinarily taken by the Board in assigning disputed work functions to bargaining units is to identify core functions and assign similar functions to the same bargaining unit. In the present circumstances, other than the two historical groupings described above, no other historical groupings of work functions appear around which it would be possible to structure more universal and larger bargaining units. In considering the approach to be taken to bargaining unit definition and description, it is also of importance to note that at present, as was set out in the October 31, 2000 submission of the CAW, well more than a majority, approximately 18,500 of Air Canada's approximately 23,000 employees, are now unionized workers. It is important to recall as well that the role and function of the airlines themselves and

l'unité des préposés aux ventes et aux services à la clientèle. La comptabilité des rachats dans la division des programmes de fidélisation de chacune des compagnies aériennes était aussi une fonction que se partageaient les membres de deux unités distinctes. À Air Canada, le travail était effectué par des employés de l'unité de l'Aéroparc représentée par le TCA, et aux LACI, par des membres de l'unité du personnel de bureau représentée par l'AIM.

[75] Dans leurs observations, les parties décrivent avec force détails comment les fonctions en cause devraient être attribuées aux unités de négociation fusionnées. Le TCA établit un rapport étroit entre les fonctions en litige et celles liées aux services à la clientèle, lesquelles sont exécutées pour la plupart par des membres des unités des services à la clientèle représentées par le TCA dans les deux compagnies aériennes. Il soutient que les fonctions en litige devraient être groupées avec celles liées au service à la clientèle. Le Conseil devrait donc considérer que la majorité des tâches mentionnées comptent parmi les fonctions essentielles des membres des unités des préposés aux ventes et aux services à la clientèle représentées par le TCA et qu'elles sont exécutées par ces unités. Pour sa part, l'AIM soutient que les fonctions en litige devraient majoritairement être considérées comme des fonctions apparentées à celles qui sont généralement exécutées par l'unité du personnel au sol ou le groupe des services techniques représentés par l'AIM. Le même genre de problèmes se pose en ce qui concerne les employés de la division du programme de fidélisation de chacune des compagnies aériennes et la structure de négociation à laquelle ils devraient appartenir.

[76] Tel qu'indiqué, pour assigner des fonctions à des unités de négociation, le Conseil commence d'ordinaire par déterminer les fonctions essentielles, après quoi il assigne les fonctions semblables à la même unité de négociation. En l'occurrence, si on exclut les deux groupements historiques décrits précédemment, il ne semble exister aucun autre groupement historique de fonctions pouvant être utilisé pour définir des unités de négociation plus générales englobant un plus grand nombre d'employés. Dans le cadre de l'examen de la procédure à suivre pour définir et décrire des unités de négociation, il importe également de considérer que plus de la majorité des quelque 23 000 employés d'Air Canada, soit quelque 18 500 employés, sont actuellement syndiqués, comme il est indiqué dans les observations du TCA datées du 31 octobre 2000. Il



the work they undertake are not static. As they expand functions or undertake new work, their employees will and do undertake new functions. If the bargaining unit description is left to continue, solely based upon a list of specific functions, new functions which are similar to existing functions or even develop out of them may fall outside the bargaining unit scope until the relevant employees are organized and an application made to the Board to amend the existing certificate to add them. In a large employer which is largely unionized, this seems to be an archaic and out of date approach to bargaining unit structures.

[77] It is useful at this point, therefore, to reflect upon the above. At present, considerably more than a majority of the employees of the combined Air Canada are unionized. Unionization has proceeded in the past in the two predecessor airlines along various lines. Some employees were unionized within bargaining units grouping employees somewhat arbitrarily into units described by lists of job functions. Certain groups were unionized by job location such as the Printing Bureau, and certain of the Finance employees. A unit of clerical workers was certified in CAIL, but not in Air Canada. Although certain groups, such as the so-called "Addendum Group," the "In-Flight Service Unit," the "Finance Unit" and the Aeroplan Unit perform work that is functionally similar to certain other certified units, they were separately certified. As well, it is important to note that the employer has now asked that certain groups that it wishes to see remain organizationally integrated, in particular the Aeroplan and the Cargo and Baggage groups, should be certified to one bargaining agent, if possible. Although the presently certified bargaining units differ somewhat in function, it appears that many of the functions performed may be grouped within the broader notions of customer sales and service or around the notion of the provision of technical, maintenance or operations support services. Another clear circumstance to consider is that it is now very apparent that the merger of the two airlines will undoubtedly proceed and that the bargaining rights of the affected employees must in

importe aussi de se rappeler que le rôle et la fonction des compagnies aériennes elles-mêmes ainsi que le travail qu'elles accomplissent ne sont pas figés dans le temps. Si elles élargissent leurs fonctions ou se lancent dans une nouvelle direction, il va de soi que les employés se retrouveront avec de nouvelles fonctions, comme c'est le cas en l'espèce. Si la description des unités de négociation demeure inchangée et continue de se limiter à une énumération de fonctions particulières, les nouvelles fonctions créées qui se comparent aux fonctions existantes ou, même, qui sont issues de ces fonctions, pourraient se trouver à être exclues de la portée de l'unité de négociation jusqu'à ce que les employés concernés soient syndiqués et qu'une demande soit adressée au Conseil pour faire modifier le certificat d'accréditation existant en vue de les y inclure. Dans une grande entreprise où la majorité des employés sont syndiqués, cela semble être une façon archaïque et dépassée d'aborder la définition des unités de négociation.

[77] Il convient donc maintenant de formuler des observations sur ce qui précède. À l'heure actuelle, la vaste majorité des employés des deux compagnies aériennes fusionnées sont syndiqués. Les employés ont été syndiqués dans les deux compagnies aériennes antérieures suivant différents critères. Certains employés ont été inclus de manière assez arbitraire dans des unités de négociation dont la description consistait en une liste de fonctions. Certains groupes ont été syndiqués en fonction de leur lieu de travail, comme les employés du service de l'imprimerie et certains des employés de la direction des finances. Il existe une unité accréditée du personnel de bureau aux LACI, mais il n'y en a pas à Air Canada. Même si certains groupes tels que le groupe dit ajouté, l'«unité du service en vol», l'«unité des finances» et l'unité de l'Aéroparc exécutent à peu près les mêmes fonctions que les membres d'autres unités accréditées, ces groupes ont été accrédités séparément. Par ailleurs, il importe de noter que l'employeur est d'avis en l'espèce que certains groupes, à l'intégration organisationnelle desquels il attache beaucoup d'importance, en particulier les groupes de l'Aéroparc et des services fret et bagages, devraient dans la mesure du possible être représentés par un seul agent négociateur accrédité. Même si les fonctions pour lesquelles les unités de négociation sont actuellement accréditées diffèrent quelque peu, il semble que bon nombre des fonctions exécutées puissent être groupées en fonction de la notion plus générale du service à la clientèle ou de la

such circumstances be protected in accordance with the provisions of the *Code*.

[78] In addition, there has been a clear recognition in the submissions of the parties as there is in the text of section 18.1 of the *Code* itself, that the definition of appropriate bargaining units should ordinarily be the first step in such circumstances. There is no doubt that some regrouping must be now undertaken consequent upon the merger which has occurred. The Board, therefore, in the circumstances created by the merger of the two airlines has concluded that the required regrouping of bargaining units should be in accordance with the more modern approach to bargaining unit definition where possible. Accordingly, the creation of units based upon such generic concentrations as exist and, where appropriate, an expansion of existing units to encompass more broadly described larger bargaining units grouped around more universal or generic concepts appear to be now appropriate.

[79] Since the need for a redefinition of bargaining units in such a manner, while to an extent foreseen by the parties, represents a significant departure from the pre-existing situation in the predecessor airlines, it will not be possible to conclusively determine all the issues that have now been put before the Board. However, certain principles have emerged and it is important that they be now clearly set out and their implications identified so that the parties, in keeping with the intent of section 18.1 of the *Code*, may move to attempt to resolve as many of the issues that emerge from the regrouping of bargaining units as possible.

[80] As before, in respect of the issues not resolved here, pursuant to the provisions of sections 18.1 and 20, the Board will await the results of the discussions between the parties, or a reasonable time, before moving to resolve any further outstanding issues.

[81] Since it is apparent that at least the large unionized groups in the two employers whose functions are

prestation de services d'appui technique, d'entretien et de soutien opérationnel. Un autre élément dont il faut manifestement tenir compte est le fait que la fusion des deux compagnies aériennes est pratiquement chose faite et qu'il devient par conséquent nécessaire de protéger les droits de négociation des employés touchés, en conformité avec les dispositions du *Code*.

[78] En outre, dans les observations des parties, tout comme dans le texte de l'article 18.1 du *Code* lui-même, il est clairement reconnu que la définition des unités habiles à négocier collectivement devrait habituellement être la première démarche dans ces circonstances. Nul ne conteste que des regroupements s'imposent par suite de la fusion des deux transporteurs. Dans ce contexte, le Conseil a donc conclu que ce regroupement des unités de négociation devrait être effectué en tenant compte, dans la mesure du possible, de l'approche qui a été retenue en ce qui concerne la définition des unités de négociation. En conséquence, il semble approprié en l'espèce de créer des unités qui s'appuient sur les groupements actuels de fonctions génériques, et, lorsqu'il y a lieu, d'élargir la portée des unités existantes pour englober les grandes unités de négociation décrites de manière plus générale et fondées sur des notions plus générales ou génériques.

[79] Étant donné qu'en redéfinissant ainsi les unités de négociation on fait en quelque sorte table rase de la structure qui prévalait dans chacune des compagnies aériennes avant la fusion, ce à quoi les parties s'attendaient dans une certaine mesure, il ne sera pas possible de trancher de façon définitive toutes les questions qui ont été soumises au Conseil. Cependant, certains principes se dégagent d'ores et déjà, et il importe maintenant de les énoncer clairement et d'en définir l'incidence afin que les parties puissent, en conformité avec l'objet de l'article 18.1 du *Code*, faire le nécessaire pour régler le plus grand nombre possible de questions découlant du regroupement des unités de négociation.

[80] Encore une fois, en ce qui concerne les questions qui ne seront pas réglées en l'espèce, le Conseil appliquera les dispositions des articles 18.1 et 20 et attendra de connaître l'issue des discussions entre les parties ou l'expiration d'une période raisonnable pour régler toute autre question en litige.

[81] Puisqu'il est manifeste que les grands groupes d'employés syndiqués en place dans les deux



generally parallel should be grouped, these will be grouped first. To do this, two broad bargaining unit groupings are therefore proposed to encompass the largest groups of employees affected by the merger and the general single employer declaration. The two units now identified will not strictly follow a functional breakdown, but will include certain additional organizational entities grouped by their primary function. As far as possible, the groupings proposed respect existing bargaining unit structures and boundaries. However, they also attempt to accommodate the organizational plans of the employer arising out of the merger. As well, the new bargaining structures are aimed at creating units within the merged Air Canada that will largely group employees by community of interest, recognize bargaining unit history, have clearer jurisdictional lines, provide more flexibility and broader opportunities for career development to employees and that will better serve other identified interests of the employees and employer into the future. One unit of employees will be composed of all employees engaged in technical, maintenance and operational support work. This unit will include those employees engaged in such functions and those discrete units primarily engaged in technical, maintenance and operational support work. The second unit will include all employees who work primarily in customer sales and service functions or in discrete units which primarily have sales and service functions. The sales and service unit will include all of the workers in the consolidated Aeroplan unit because their primary function as a unit is sales and service. Although some individuals in that unit may not be directly engaged in sales and service functions, in order that the operational unity of this group of employees sought by the employer to remain integrated will be maintained, they will be grouped by their unit core function and orientation.

[82] Cargo and baggage functions must be treated similarly. Air Canada's submission is that it has both a relatively independent profit center and a division

compagnies aériennes qui exécutent des fonctions généralement comparables devraient, à tout le moins, être regroupées, on commencera donc par ces groupes. Le Conseil propose donc d'établir deux grandes unités de négociation pour englober ceux des plus grands groupes d'employés qui sont touchés par la fusion et la déclaration générale d'employeur unique. Ces deux unités ne seront pas définies strictement en fonction des tâches effectuées, mais engloberont également certains autres groupes organisationnels suivant leur fonction principale. Dans la mesure du possible, les groupements proposés respectent les structures et les sphères de responsabilité des unités de négociation existantes. Cependant, ils s'efforcent également de tenir compte des besoins organisationnels de l'employeur à la suite de la fusion. Les nouvelles structures de négociation ont aussi pour but la création, dans l'entreprise fusionnée d'Air Canada, d'unités qui permettront de regrouper principalement les employés en fonction de leur communauté d'intérêts, de tenir compte de l'historique de l'unité de négociation, de mieux délimiter les sphères de responsabilité, d'accorder plus de souplesse à l'employeur ainsi que d'accroître les possibilités d'avancement et qui répondront mieux aux autres besoins exprimés par les employeurs et les employés dans les années futures. L'une des unités d'employés sera composée de tous les employés exécutant des fonctions d'appui technique, d'entretien et de soutien opérationnel. Cette unité englobera les employés qui s'acquittent de ces fonctions et les unités distinctes dont les membres exécutent principalement ce type de fonctions. La seconde unité englobera tous les employés qui exécutent principalement des fonctions liées aux ventes et au service à la clientèle ou qui font partie d'unités distinctes qui s'acquittent principalement de fonctions de ce genre. L'unité des ventes et du service à la clientèle englobera tous les travailleurs faisant partie de l'unité de l'Aéroparc parce que leur fonction principale entre dans la catégorie des fonctions liées à la vente et au service à la clientèle. Même si certains membres de cette unité n'assument pas nécessairement des fonctions liées à la vente et au service à la clientèle, il est nécessaire, afin de satisfaire à la demande de l'employeur et de faire en sorte que ces fonctions continuent d'être intégrées, de grouper ces employés suivant la fonction essentielle et l'orientation de leur unité.

[82] Il faut procéder de la même manière en ce qui concerne les fonctions liées au fret et aux bagages. L'employeur affirme qu'il y a à Air Canada un centre

dedicated to cargo. In the employer's submission, the cargo function, as has been the case at Air Canada, prior to the merger, should be combined with the baggage function. The employer suggests that to support its organization a bargaining unit structure that does not jurisdictionally divide cargo and baggage among unions is appropriate. The employer's submissions of October 26 do not suggest the unit to which these combined functions should be assigned. The employer noted:

The facts and circumstances of the current situation support the position that a single union jurisdiction with respect to Cargo and Baggage functions is appropriate given Air Canada's operational structure and the community of interest factor. There has been a long history of effective collective bargaining between Air Canada with a non-fragmented Cargo and Baggage bargaining unit. In sharp contrast, the history of the jurisdictionally divided Cargo functions at CAIL has been replete with inter-union conflicts and operational inefficiencies. A division of union jurisdiction would reduce employer flexibility in the deployment of employees and interfere with the effective cross-utilization of Cargo and Baggage employees that currently occurs at Air Canada.

The Employer submits that from the employees' perspective and their career advancement, a divided bargaining structure would reduce and unduly restrict lateral movement of employees to the detriment of career opportunities, and may ultimately result in the interruption of career paths. In addition, Air Canada will not become burdened by all of the inefficiencies and disruptions that resulted from the bargaining unit fragmentation in the Cargo area as it existed at CAIL.

[83] While the Board has carefully considered the submissions of the CAW which challenge the suggestion of inter-jurisdictional conflict, on balance the employer's assertion that there have been significant problems has been made out. At CAIL, the jurisdictional conflict concerning baggage and cargo functions has been significant. The employer's concern with operational efficiencies is also of concern to the Board. As indicated, the employer has the right to determine its operational structures, subject to the *Code*, and its preference for the Air Canada structure in the circumstances, appears well founded in commercial reality. On balance, the Board is in agreement that the

de profit relativement indépendant et une division dédiée au fret. L'employeur soutient que la fonction liée au fret et la fonction liée aux bagages ne devraient faire qu'un comme c'était le cas à Air Canada avant la fusion. L'employeur affirme qu'il est nécessaire d'établir une structure d'unités de négociation dans le cadre de laquelle les fonctions liées au fret et aux bagages sont attribuées à un seul syndicat pour assurer le fonctionnement efficace de l'entreprise. Dans ses observations datées du 26 octobre, l'employeur ne précise pas à quelle unité les fonctions combinées devraient être attribuées, mais il fait observer ce qui suit:

Les faits et le contexte actuel appuient la position de l'employeur, qui juge approprié d'établir une seule unité de négociation englobant les fonctions liées au fret et aux bagages, compte tenu de la structure opérationnelle d'Air Canada et de la communauté d'intérêts des employés en cause. Il existe une longue tradition de négociations collectives fructueuses entre Air Canada et une unité de négociation non fragmentée des préposés aux services fret et bagages. Par ailleurs, aux LACI, où les fonctions liées au fret sont exécutées par les membres d'unités de négociation différentes, on ne compte plus les conflits intersyndicaux et les problèmes d'ordre opérationnel. L'établissement d'une unité de négociation distincte ôterait de la souplesse à l'employeur en ce qui concerne l'affectation des employés et empêcherait l'utilisation mixte des employés du service fret et du service des bagages à Air Canada, où cette façon de faire donne actuellement de bons résultats.

L'employeur fait valoir que, du point de vue des employés et de leur avancement professionnel, l'existence de plusieurs unités de négociation réduirait et limiterait inutilement les mutations latérales et nuirait aux chances d'avancement des employés, et pourrait, en bout de ligne, mener à des interruptions de carrière. En outre, Air Canada n'entend pas à son tour faire les frais des impérities et des perturbations résultant de la fragmentation des unités de négociation dans le service fret aux LACI.

(traduction)

[83] Après avoir examiné soigneusement les observations du TCA, qui met en doute l'existence de conflits de sphères de responsabilité, le Conseil conclut malgré tout que l'employeur a fait la preuve des nombreux problèmes que la situation a engendrés. Aux LACI, les conflits intersyndicaux au sujet des fonctions liées au fret et aux bagages ne se comptent plus. Le souci de l'employeur d'assurer la rentabilité de ses opérations est un autre facteur qui revêt aussi de l'importance pour le Conseil. Tel qu'indiqué, l'employeur a le droit de déterminer ses structures opérationnelles, sous réserve des dispositions pertinentes du *Code*, et son désir de conserver la



cargo and baggage and related functions should fall within a single bargaining unit.

[84] That does not resolve the issue of into which bargaining unit these functions should fall. While it is apparent that both baggage and cargo functions do have customer service elements, their integration with the airline's operations is also significant. While baggage is a service to passengers, cargo serves the public more generally. As the Canadian transportation system has matured, it has gradually become more and more the case that air shipment of cargo has replaced the shipment of cargo by surface means and this aspect of airline operations is of growing importance.

[85] The history of the bargaining structures is important. Air Canada, whose organizational judgment must be respected unless there is a conflict with the intent of the *Code*, has had an integrated cargo and baggage operation within a single union jurisdiction and as the controlling corporate entity has expressed satisfaction with this experience and a wish to continue it. The question must therefore be asked whether the core of the work in cargo and baggage should be appropriately categorized as sales and service or whether the operational aspect of the work, its operational integration and the other factors outlined above together with a level of functional connection provide a sufficient basis for grouping this work within the technical, maintenance and operational support bargaining unit. In the view of the Board, it is in fact more appropriately grouped in this unit. There is a significant conceptual connection of the relevant functions with operations. Importantly as well, the history of the functions within Air Canada and the fact that the cargo and baggage functions there have historically been successfully integrated into the broader technical, maintenance and operational support function, show that such a grouping can be appropriate. While there is undoubtedly a significant sales and service component to cargo and baggage, the primary orientation of a group dedicated to the movement of cargo and baggage should more appropriately, in these circumstances, be viewed as an operational and technical one. This function is therefore viewed in the

structure en place à Air Canada dans les circonstances semble tout à fait légitime, compte tenu de la réalité commerciale. Tout compte fait, le Conseil estime lui aussi que les fonctions liées aux services fret et bagages devraient relever d'une seule unité de négociation.

[84] Cela ne règle toutefois pas la question de l'unité de négociation à laquelle ces fonctions devraient être attribuées. Même s'il est manifeste que les fonctions liées aux bagages et au fret comportent certains éléments liés au service à la clientèle, les fonctions font aussi partie intégrante des opérations du transporteur dans une large mesure. Si la manutention des bagages est un service destiné aux passagers, le service fret s'adresse quant à lui au grand public. À mesure que le système canadien de transport s'est développé, l'expédition du fret par avion en est venue à remplacer l'expédition du fret par les voies terrestres, et cet aspect des opérations de la compagnie aérienne ne cesse de prendre de l'ampleur.

[85] Il importe aussi de s'intéresser à l'historique des structures de négociation. Air Canada, dont il faut respecter les décisions organisationnelles, à moins qu'il y ait contradiction avec l'objet du *Code*, offre des services fret et bagages intégrés dont les employés sont représentés par un seul syndicat; en sa qualité de société majoritaire, la compagnie s'est dite satisfaite de cette organisation et a exprimé le souhait de poursuivre dans la même voie. Il faut donc se demander si l'essentiel des fonctions qui sont exécutées dans les services fret et bagages ne fait pas entrer ces fonctions dans la catégorie des fonctions liées à la vente et au service à la clientèle, ou si l'aspect opérationnel des fonctions, le fait qu'elles fassent partie intégrante des opérations et les autres facteurs décrits précédemment ainsi que certains éléments fonctionnels, constituent des critères suffisants pour inclure ces fonctions dans l'unité de négociation de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel. Le Conseil estime pour sa part que cette dernière unité est celle qui convient le mieux en fait. Il existe un lien conceptuel important entre les fonctions en cause et les opérations. De même, l'historique des fonctions à Air Canada et le fait que les fonctions liées au fret et aux bagages ont toujours été intégrées avec succès aux fonctions plus générales liées à l'appui technique, à l'entretien et au soutien opérationnel montrent qu'un tel groupement peut être approprié. Même si les fonctions liées au fret et aux bagages comportent incontestablement un élément significatif de service à la clientèle, en

present circumstances as more within the scope of operational and technical work than sales and service, although admittedly sales and service will be an important and essential part of any cargo function.

[86] It is important to recognize here that the customer sales and service functions in both cargo and baggage could conceptually be separated from the remaining, more operational, functions. The history of the work in Air Canada, however, has been that it has been integrated. The employer is strongly of the view and the Board agrees in these circumstances, that the two functions should not be separated. The definition of appropriate bargaining units is largely fact driven and while it must be to an extent conceptual, it must also recognize practical and organizational realities. On balance, in respect of the cargo and baggage group, the purely conceptual must yield to an organizational and bargaining unit structure that recognizes and balances the employers operational aims and other historical and practical factors.

[87] That is not to say that those engaged in cargo and baggage work do not or should not do customer service work. Where it is incidental to the broader function of the safe and effective transfer of baggage and cargo, those engaged in the functions of cargo and baggage should perform related customer service functions such as baggage tracing or other response to customers. At the same time, particularly in smaller or more remote locations where there is not a separate cargo or baggage function, it should in no way be viewed as problematic that those primarily engaged in customer sales and service undertake incidental cargo and baggage services.

l'espèce, l'orientation principale d'un groupe ayant pour fonction la manutention du fret et des bagages devrait à juste titre être considérée comme une orientation opérationnelle et technique. Le Conseil en vient donc à la conclusion que cette fonction procède davantage du soutien technique et opérationnel que du service à la clientèle, quoique ce dernier élément constituera assurément une partie importante et essentielle de toute fonction fret.

[86] Il est important de reconnaître ici que les fonctions liées à la vente et au service à la clientèle qu'englobent les services fret et bagages pourraient, sur le plan conceptuel, être séparées des autres fonctions plus opérationnelles. À Air Canada, toutefois, ces fonctions sont intégrées depuis toujours. L'employeur est intimement convaincu de la nécessité de maintenir l'intégration de ces deux fonctions, un point de vue que partage le Conseil en l'espèce. La détermination d'unités de négociation habiles à négocier est en grande partie affaire de faits, et même si un examen des concepts s'impose dans une certaine mesure, il est aussi nécessaire de prendre en considération les réalités pratiques et organisationnelles de l'employeur. Tout compte fait, en ce qui concerne le groupe des préposés au service fret et aux bagages, il faut mettre de côté l'examen conceptuel pour arriver à une structure d'organisation et d'unité de négociation qui tienne compte des objectifs opérationnels de l'employeur et des autres facteurs d'ordre historique et pratique et qui représente un compromis acceptable à cet égard.

[87] Le Conseil ne prétend toutefois pas que les employés qui exécutent des fonctions liées au fret et aux bagages ne s'acquittent pas ou ne devraient pas s'acquitter de tâches reliées au service à la clientèle. Dans les cas où ces fonctions se greffent à la fonction plus générale d'assurer le transfert des bagages et du fret de manière efficace et sécuritaire, les personnes qui exécutent les fonctions liées au fret et aux bagages devraient s'acquitter des fonctions connexes liées au service à la clientèle, comme la recherche de bagages, pour ne donner que cet exemple. Par ailleurs, dans les petits centres ou dans les endroits isolés particulièrement, où les fonctions liées au fret et celles liées aux bagages ne sont pas séparées, il ne faudrait en aucun cas considérer comme un problème le fait que les employés qui s'acquittent principalement des fonctions liées à la vente et au service à la clientèle offrent des services accessoires de fret et de manutention des bagages.



[88] The situation of the "Addendum Group" must also receive attention. A careful reading of the current bargaining unit description of this unit (BU # 6120-U) indicates that it falls within the conceptual scope of the newly merged technical, maintenance and operational support unit. For this reason, it would appear that for the most part employees falling within this group should be included within the broad appropriate technical, maintenance and operational support unit now described. However, a reading of the submissions of the parties indicates at least two problems arising from this circumstance. The first is that, the "Addendum Group" as a CAIL bargaining unit does not have a counterpart in Air Canada, whose employees in similar circumstances remain non-unionized. The second is that the employer has suggested that some of the parallel non-unionized Air Canada employees are in fact managerial. Since they, as a result, would be excluded from a bargaining unit, the actual composition and definition of the group of employees potentially affected by the inclusion of the "Addendum" employees in the new more broadly defined unit must be given consideration. It is requested that in view of the bargaining unit description now proposed by the Board, the affected parties should consider these issues together. When this group and its composition is clearly identified and specified and an appropriate bargaining agent to represent this unit has been chosen, the Board will consider appropriate action.

[89] A number of other considerations arise.

[90] Certain employee groups and functions are not unionized in either Air Canada or CAIL. It is not the intent of the Board that these groups and functions should now be involuntarily swept into the bargaining units now described without consideration of their circumstances. Instead, the employer is asked to list such groups of employees, identified by their functions or units, who are not presently certified, but who fall within the new bargaining unit description of the now more universally described bargaining units. The bargaining unit description, where appropriate, will be modified to exclude such employees. Although there will be a list of exclusions, it makes far more sense to

[88] Il faut également se pencher sur la situation du «groupe ajouté». Une lecture attentive de la description actuelle de cette unité de négociation (UN n° 6120-U) indique qu'elle entre, sur le plan conceptuel, dans la définition de la nouvelle unité fusionnée de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel. Pour cette raison, on pourrait dire que la plupart des employés compris dans ce groupe doivent être inclus dans l'unité générale de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel que le Conseil vient de juger habile à négocier et de définir. Cependant, à la lecture des observations des parties, on constate qu'il existe au moins deux problèmes relativement à ce groupe. Le premier est que le «groupe ajouté», qui constitue une unité de négociation aux LACI, n'a pas d'équivalent à Air Canada, où les employés qui exécutent des fonctions semblables ne sont pas syndiqués. Le deuxième problème est que l'employeur a indiqué que certains des employés non syndiqués d'Air Canada qui exécutent des fonctions comparables sont en fait des membres de la direction. Étant donné qu'ils seraient nécessairement exclus d'une unité de négociation, il convient d'examiner la composition et la définition courante du groupe d'employés qui pourraient être visés par l'inclusion des employés «ajoutés» dans la nouvelle unité dont la définition est maintenant plus générale. Le Conseil demande aux parties concernées de se pencher ensemble sur ces questions en tenant compte de la description de l'unité de négociation qu'il vient de proposer. Lorsque la définition et la composition de ce groupe auront été clairement établies, et qu'un agent négociateur approprié aura été désigné pour représenter cette unité, le Conseil déterminera les mesures qu'il convient alors de prendre.

[89] Il existe un certain nombre d'autres considérations dont il faut tenir compte.

[90] Certains groupes d'employés et de fonctions ne sont pas représentés par un syndicat aussi bien à Air Canada qu'aux LACI. Le Conseil n'a nullement l'intention d'inclure d'office ces groupes et fonctions dans les unités de négociation nouvellement décrites, sans procéder d'abord à un examen de la situation. Le Conseil demande plutôt à l'employeur de dresser la liste, par fonction ou service d'appartenance, des groupes d'employés qui ne sont pas actuellement représentés par un agent négociateur accrédité, mais dont les fonctions sont comprises dans la nouvelle description des unités de négociation qui sont définies de manière plus générale. La description de l'unité de

list these excluded than to rely on a much larger list of those included. This list, in situations of doubt or concern, should be worked out interactively with the bargaining agents, failing which, after submissions, the Board will resolve outstanding issues.

[91] The above groupings will, therefore see, the new Sales and Service unit including all such employees and those within the Aeroplan bargaining unit from the former Air Canada, the Customer Service Unit from Air Canada and the Customer Sales and Service Unit from CAIL, with appropriate exclusions. If a separate entity for Aeroplan is eventually created, the separation of the Aeroplan groups can be considered when such need arises.

[92] The Technical, Maintenance and Operational Support Unit will include all such employees within the consolidated employer including those now in the Ground Unit from Air Canada, the Technical Services Group from CAIL, and potentially the CAIL "Addendum Group," with appropriate exclusions. All Cargo and Baggage employees and those performing related work will be included within this group. The final bargaining unit description will be outlined after the further submissions of the parties have been considered.

[93] In addition to those in the "Addendum Group," the merger may result in some other previously non-unionized employees potentially falling within the bargaining unit descriptions now established. For clarity, where a group of employees are certified in one former employer and not in the other, the first step as is to be done with the "Addendum Group" will be to precisely identify the certified group and the parallel non-union group. These employees will not be automatically excluded. Their situation will receive a

négociation sera modifiée, selon le cas, pour exclure ces employés. Il est beaucoup plus logique de faire la liste des groupes et fonctions exclus que d'utiliser la liste beaucoup plus longue des groupes et fonctions inclus. Dans les cas où l'employeur a des doutes ou se pose des questions, la liste devrait être établie en collaboration avec les agents négociateurs, à défaut de quoi le Conseil règlera les questions demeures en litige après avoir sollicité les observations des parties.

[91] Sont donc groupés la nouvelle unité des ventes et du service à la clientèle, y compris tous les employés exécutant ces fonctions et les membres de l'unité de négociation de l'Aéropian en place à Air Canada avant la fusion, l'unité des services à la clientèle d'Air Canada et l'unité des préposés aux ventes et aux services à la clientèle des LACI, en tenant compte des groupes et des fonctions exclus. Si une unité distincte composée des employés de la division Aéropian en vient à être créée, la séparation des groupes concernés sera examinée en temps opportun.

[92] L'unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel englobera tous les employés exerçant ces fonctions dans la compagnie aérienne fusionnée, y compris les employés qui font actuellement partie de l'unité du personnel au sol à Air Canada, le groupe des services techniques aux LACI, et, éventuellement, le «groupe ajouté» aux LACI, en tenant compte des groupes et fonctions exclus. Tous les employés exécutant des fonctions liées au fret et aux bagages ainsi que ceux qui s'acquittent de tâches connexes seront inclus dans ce groupe. La description finale de l'unité de négociation sera arrêtée une fois que le Conseil aura pris connaissance des observations subséquentes des parties.

[93] Outre les employés faisant partie du «groupe ajouté», il se peut que d'autres employés qui n'étaient pas syndiqués antérieurement se trouvent compris dans les descriptions des unités de négociation qui viennent d'être établies, par suite de la fusion des compagnies aériennes. Pour que les choses soient bien claires, le Conseil tient à préciser que lorsqu'un groupe d'employés est représenté par un agent négociateur accrédité dans l'une des compagnies aériennes et non pas chez l'autre, la première chose à faire - et c'est de



consideration at the same time as employees in the "Addendum Group."

[94] Certain other problems are manifest as a result of the merger. Employees formerly in the Canadian Plus Program at CAIL, some of whom are now within the Clerical Unit from CAIL represented by the IAM, will newly fall within the now defined Sales and Service Unit. The situation of these employees must be appropriately addressed by the relevant bargaining agents.

[95] The situation of the In-Flight Service Unit at Air Canada, must receive attention. In the case of the new Air Canada Regional Airlines, as discussed in *Air Canada Regional et al.* (2000), as yet unreported CIRB decision no. 103, issued on December 21, 2000, a distinct crew scheduling bargaining unit in the merged employer was proposed by the parties and was concurred with by the Board. The Board has been requested by the parties to not as yet make a finding in respect of the Crew Schedulers Group, although it wishes to emphasize that it will be important to direct attention to the Crew Schedulers now grouped in the CAIL Customer Sales and Service Agent Group in respect of the Crew Schedulers. The situation of dispatch employees should receive attention in this context.

[96] In view of the above observations and the Board's preference for more universally described bargaining units, the situation of the remaining bargaining units, the Printing Bureau, the Finance Unit and the Clerical Unit must also receive consideration. The question to be addressed is whether in the present context some broader and more universal approach to structuring these bargaining units is now appropriate. Again, these matters have been left in the hands of the parties, but consideration should be given to them and the Board advised in due course.

cette manière qu'on procédera dans le cas du «groupe ajouté» - sera de définir avec précision le groupe représenté et le groupe comparable non représenté. Les employés en cause ne seront pas exclus d'office. Le Conseil examinera cette situation en même temps qu'elle se penchera sur celle des employés compris dans le «groupe ajouté».

[94] La fusion des compagnies aériennes a suscité un certain nombre d'autres problèmes. Les employés qui travaillaient antérieurement dans la division du programme de fidélisation de Canadien aux LACI, et qui, dans certains cas, font maintenant partie de l'unité du personnel de bureau représentée par l'AIM aux LACI, vont maintenant se trouver englobés dans la description de la nouvelle unité des ventes et du service à la clientèle qui vient d'être établie. Il convient donc que les agents négociateurs concernés se penchent sur la situation de ces employés.

[95] La situation de l'unité du service en vol à Air Canada doit aussi être examinée. Dans le cas du nouveau transporteur Air Canada Regional, dont il est question dans l'affaire *Air Canada Regional et autres* (2000), décision du CCRI n° 103, non encore rapportée, les parties ont proposé la création d'une nouvelle unité de négociation des régulateurs d'équipage dans la compagnie aérienne fusionnée, et le Conseil a donné son approbation. Les parties ont demandé au Conseil de ne pas se prononcer pour l'instant sur le groupe des régulateurs d'équipage, mais celui-ci tient à préciser que la situation des régulateurs d'équipage qui font actuellement partie du groupe des préposés aux ventes et aux services à la clientèle aux LACI devra nécessairement être examinée. La situation des préposés à la répartition devrait aussi être examinée dans ce contexte.

[96] Compte tenu des observations formulées précédemment et du fait que le Conseil juge préférable d'établir des unités de négociation générales, il est également nécessaire de se pencher sur la situation des autres unités de négociation, à savoir le service de l'imprimerie, l'unité des finances et l'unité du personnel de bureau. Il faut se demander si, dans le contexte actuel, ces unités de négociation ne devraient pas être définies de manière plus générale. Encore une fois, le Conseil laisse aux parties le soin de régler cette question, et leur demande de l'aviser des résultats de leurs discussions en temps opportun.

[97] To assist the parties in this endeavor, it is important that the Board provide more insight into the principles it sees as appropriate in determining support for unionization and for the relevant bargaining agents in circumstances such as the present where bargaining unit mergers are taking place pursuant to sections 18.1 and 35.

[98] In the *Air Canada Regional*, *supra*, the Board observed as follows:

[20] The Board agrees with the position taken by the then Canada Labour Relations Board (CLRB) in *Seaspan International Ltd.*, *supra*, that where a considerable disproportionate number of employees belonging to different unions are intermingled, it would be unrealistic to require that a representation vote be taken in the bargaining unit. In that case, the Seafarers' International Union members constituted 20% of the bargaining unit. The Board was of the view that the competing union, the Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers enjoyed the support of the "overwhelming majority of the employees as evidenced by their membership in that union" (pages 49, and 222). In *Insurance Corp. of B.C.*, *supra*, the British Columbia Labour Relations Board held similar views when it decided that a representation vote was not warranted given the very low percentage of BCGEU members (12.5%) in the combined unit. In *Pacific Western Airlines Ltd.*, *supra*, the Board stated that it "may consider the proportionate representation of competing unions as an indication of employee wishes" (pages 212; and 186). The CLRB came to analogous conclusions in *Québecair*, *supra* (page 171).

[21] The context for the decision to exclude the IAM from either the customer services unit and the technological operations unit(s) must be viewed within the broader and fundamental policy of the *Code* that the choice of the bargaining agent is determined by a majority of the employees who have expressed their preference whether through a representation vote or the Board's determination based on union membership. It is only in cases where there is a reasonable proportion in the size of the groups that the Board will order a vote among the employees of an intermingled unit. The Board has never been tied to a threshold of any percentage for determining whether or not to conduct a vote; nonetheless, in a contest between two trade unions, where there is such disparity between the protagonists, this measure provides a reasonable rule of thumb to guide the Board's decision.

[22] Another consideration is that, if the Board orders that the groomers be placed in the customer services unit and that the IAM be part of the ballot for the customer services bargaining unit based on a very small proportion of employees, how could it then justify not holding a vote within the technological operations group with an equally small proportion of IAM members? Causing a vote to be held for the technological

[97] Pour que les parties puissent mener cette tâche à bien, il importe que le Conseil définisse plus clairement les principes qu'il juge appropriés d'appliquer pour déterminer dans quelle mesure les employés concernés souhaitent être syndiqués et être représentés par les agents négociateurs pertinents, dans les cas où, comme en l'espèce, il y a fusion d'unités de négociation en vertu des articles 18.1 et 35.

[98] Dans l'affaire *Air Canada Regional et autres*, précitée, le Conseil a fait observer ce qui suit:

[20] Le Conseil fait sienne la position du Conseil canadien des relations du travail de l'époque (CCRT) dans l'affaire *Seaspan International Ltd.*, précitée, qui a conclu que, dans les cas où un nombre démesuré d'employés appartenant à des syndicats différents sont amalgamés, il serait irréaliste d'exiger la tenue d'un scrutin de représentation parmi les membres de l'unité de négociation. Dans cette affaire, les membres du Syndicat international des marins canadiens représentaient 20 % de l'unité de négociation. Le Conseil était d'avis que le syndicat concurrent, la Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres employés, jouissait de l'appui «d'une majorité écrasante des employés ... comme le prouve leur adhésion à ce syndicat» (pages 49; et 222). Dans *Insurance Corp. of B.C.*, précitée, la Commission des relations de travail de la Colombie-Britannique a formulé des observations semblables lorsqu'elle a statué qu'il n'était pas nécessaire de tenir un scrutin de représentation vu que les membres du BCGEU ne représentaient qu'un faible pourcentage des membres de l'unité combinée (12,5 %). Dans *Pacific Western Airlines Ltd.*, précitée, le Conseil a déclaré qu'il pouvait «prendre en considération la proportion de membres des syndicats concurrents pour se faire une idée des désirs des employés» (pages 212; et 186). Le CCRT a tiré les mêmes conclusions dans *Québecair*, précitée (page 171).

[21] Le contexte dans lequel a été prise la décision d'exclure l'AIM de l'unité des services à la clientèle et de l'unité ou des unités des opérations technologiques doit être examiné en tenant compte du principe général et fondamental qui sous-tend le *Code*, à savoir que le choix de l'agent négociateur est déterminé par la majorité des employés qui ont exprimé leur préférence par le truchement soit d'un scrutin de représentation soit d'une décision du Conseil fondée sur l'adhésion syndicale. C'est uniquement lorsque les employés concernés représentent un pourcentage raisonnable des groupes en cause que le Conseil ordonnera la tenue d'un scrutin parmi les employés membres d'une unité amalgamée. Le Conseil ne s'en est jamais tenu à un pourcentage particulier pour déterminer s'il y avait lieu d'ordonner la tenue d'un scrutin. Cependant, dans les cas où deux syndicats se font la lutte et qu'il existe une telle disparité entre les protagonistes, une mesure du genre constitue un critère empirique raisonnable pour rendre une décision.

[22] Il faut également tenir compte du fait que, si le Conseil ordonne l'inclusion des préposés au nettoyage dans l'unité des services à la clientèle et que l'AIM figure sur la liste possible des agents négociateurs pouvant représenter l'unité de négociation des services à la clientèle lorsque le pourcentage d'employés en cause est si faible, comment pourrait-il ensuite ne pas tenir de scrutin de représentation parmi les employés



operations unit(s) to include the IAM because of its past relationship with the major airline and in the customer services unit as a matter of form, would serve no valid labour relations purpose. It is a futile exercise which not only serves to postpone an inevitable outcome, but raises the likelihood of industrial instability at a time when the parties are going through a difficult transition period. Indeed, section 18.1(3) of the *Code* leaves it up to the Board to find practical solutions taking into account the new reality of the employer's restructured operations. Consequently, the decision of whether or not to include the IAM as part of the mix in either of the bargaining units lies entirely within the Board's discretion based on the circumstances of a particular case.

faisant partie du groupe des opérations technologiques, qui compte une proportion aussi faible de membres de l'AIM? Ordonner la tenue d'un scrutin pour la forme parmi les membres de l'unité ou des unités des opérations technologiques pour inclure l'AIM en raison de sa relation antérieure avec la principale compagnie aérienne, ainsi que parmi les membres de l'unité des services à la clientèle, ne favoriserait l'atteinte d'aucun objectif valable sur le plan des relations de travail. Il s'agit d'un exercice futile qui, en plus de retarder l'inévitable, est susceptible de provoquer l'instabilité industrielle à une époque où les parties vivent une période de transition difficile. En fait, le paragraphe 18.1(3) du *Code* laisse au Conseil le soin de trouver des solutions pratiques en tenant compte de la nouvelle réalité des activités restructurées de l'employeur. En conséquence, la décision d'inclure ou non l'AIM au nombre des agents négociateurs possibles dans l'une ou l'autre des unités de négociation appartient entièrement au Conseil, compte tenu des circonstances de l'affaire dont il est saisi.

(traduction)

[99] Considering this approach, one must consider the support for unionization and for specific bargaining agents in the newly defined units. Because the two now proposed larger units are newly defined here the employer and the affected bargaining agents have not had the opportunity to consider these issues. While conclusions as to the appropriate bargaining agents may to some be felt to be obvious in the circumstances, the Board, wishing to exercise caution, invites further submissions, if any, respecting who should become the bargaining agent for the units newly defined here, or if a vote is felt to be appropriate, the positions of the parties respecting the purposes and manner of any voting proposed.

[99] Cela étant dit, il est nécessaire de déterminer dans quelle mesure les employés souhaitent être syndiqués et lequel des agents négociateurs emporte la préférence dans les unités nouvellement définies. Étant donné que les deux grandes unités proposées viennent tout juste d'être définies en l'espèce, l'employeur et les agents négociateurs concernés n'ont pas eu la possibilité de se pencher sur ces questions. Même si le choix des agents négociateurs appropriés peut sembler évident aux yeux de certains en l'espèce, le Conseil, soucieux d'agir avec prudence, invite les parties à lui soumettre des observations, s'il y a lieu, quant à celui des agents négociateurs qui devrait représenter les nouvelles unités qui ont été définies en l'espèce, ou, s'il est jugé indiqué de tenir un scrutin de représentation, quant aux objectifs du scrutin proposé et au déroulement de celui-ci.

[100] The situation of other affected employees including voluntarily recognized employees should also be considered by the parties. In general, in merger situations such as the present, the Board will follow the policy suggested by its approach in revocation matters. Employees generally will not be deprived of their rights under the *Code* once acquired, unless a majority of the appropriate bargaining unit within which they are situated following a merger or acquisition, including in the case of a merger to include non-unionized employees, any formerly non-unionized employees who as a result of the merger fall within the bargaining unit scope, voluntarily so choose. This principle, however, must be reasonably applied. The need to hold a vote in merger situations must depend upon a variety of considerations. If the situation really does not require a vote, one may not be conducted. If, on the other hand,

[100] La situation des autres employés touchés, dont celle des employés reconnus volontairement, devrait également être examinée par les parties. Règle générale, dans les cas où, comme en l'espèce, il y a eu fusion d'employeurs, le Conseil appliquera les principes sur lesquels il s'appuie dans les affaires de révocation. Les employés ne seront généralement pas privés des droits acquis aux termes du *Code*, à moins qu'il en soit décidé autrement par une majorité des membres de l'unité jugée habile à négocier collectivement dans laquelle ces employés ont été inclus à la suite d'une fusion ou d'une acquisition, y compris, dans le cas d'une fusion visant à inclure des employés non syndiqués, des employés non syndiqués antérieurement qui, par suite de la fusion, se trouvent englobés dans la définition de l'unité de négociation. Ce principe doit toutefois être appliqué de manière

circumstances such as the number of employees to be added in the merger or their proportionate importance within the appropriate bargaining unit, or a consideration of community of interest or other factors require it, a vote will be held.

[101] The decision of the Board in *TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94 should also be considered:

[24] In the present circumstances, the question in issue is whether the field sales and telemarketing employees should be included in the newly consolidated bargaining unit. This is an issue of bargaining unit scope or definition. It would be straining the intention of the *Code* to allow individual employee representation on this issue in the context of a bargaining unit reorganisation, when such representation is not usually considered at the time of certification and when the sections dealing with the reorganisation process do not appear to contemplate the direct participation of individual employees. As indicated in the cited passage, the text of such sections as 18.1, 35 and 45 suggests a more restrictive view of the parties that should be involved than is contemplated by the suggestion that individual employees should be directly involved in the process.

[25] The third argument of TELUS pertains to the substance of the allegation that certain employees were "swept in" without a separate vote as to whether they should be added to the unit. TELUS suggests that the panel not only failed to comply with the rules of natural justice when it did not consider the "double majority" argument, but that its decision on the double majority issue was also wrong in substance. This argument suggests that a majority of those added should be required, rather than a majority of the employees in the overall unit.

[26] This argument must also be rejected. In light of the circumstances of the case, the original panel did not depart from previous Board policies regarding the double majority rule. As stated by the original panel, this was not an application by a union to expand the scope of a pre-existing unit to include a group of previously excluded employees. It was not a situation where a bargaining agent sought to amend a stable bargaining unit previously deemed by the Board to be appropriate. There was not a pre-existing stable situation being challenged, where those challenging the status quo should be asked to justify their actions. The applications in question were initiated by the employer. It was the employer who initiated the review process. The present situation is one where two large, complex and separate employers merged and an application was made by the merged employers to review the bargaining structures existing at the time of application within the operations of each employer, with a view to merging those operations and creating a new and appropriate bargaining

raisonnable. La décision de tenir un scrutin de représentation à la suite d'une fusion d'entreprises doit s'appuyer sur une diversité de facteurs. Il n'est pas nécessaire de tenir un scrutin si la situation ne l'exige pas. Si, par contre, des éléments comme le nombre d'employés à inclure à la suite du fusionnement ou leur importance proportionnelle à l'intérieur de l'unité habile à négocier collectivement, ou des facteurs comme la communauté d'intérêts le justifient, le Conseil ordonnera la tenue d'un scrutin.

[101] Il y a également lieu de tenir compte de la décision rendue par le Conseil dans l'affaire *TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94:

[24] En l'espèce, la question à trancher est celle de savoir si les représentants commerciaux et les télévendeurs doivent être inclus dans la nouvelle unité de négociation fusionnée. Il s'agit d'une affaire de définition ou de portée de l'unité de négociation. On ferait échec à l'objet du *Code* si on permettait à des employés de présenter des observations à titre individuel sur cette question dans le contexte de la restructuration d'une unité de négociation, lorsque de telles observations ne sont généralement pas prises en considération dans le cadre d'une demande d'accréditation et lorsque les dispositions portant sur la restructuration ne semblent pas envisager la participation directe des employés. Comme il est indiqué dans le passage cité, le texte des articles 18.1, 35 et 45, par exemple, aurait une portée plus restrictive quant à la désignation des parties pouvant intervenir dans une affaire que celle qui est mise de l'avant dans la proposition selon laquelle les employés devraient participer directement aux procédures.

[25] TELUS fait valoir en troisième lieu que certains employés ont été «inclus» sans que le Conseil ordonne la tenue d'un scrutin distinct pour déterminer s'ils devaient faire partie de l'unité. TELUS affirme non seulement que le banc n'a pas respecté les règles de justice naturelle lorsqu'il s'est abstenu d'examiner l'argument de la «double majorité», mais également que la décision qu'il a rendue sur la question était fondamentalement erronée. Suivant cet argument, il faudrait exiger l'appui de la majorité de ceux qui sont inclus dans l'unité plutôt que de la majorité de tous les membres de l'unité.

[26] Cet argument doit également être rejeté. Compte tenu des circonstances de l'affaire, le banc initial n'a pas dérogé aux politiques antérieures du Conseil concernant la règle de la double majorité. Comme le banc initial l'a déclaré, l'affaire dont il était saisi n'était pas une demande présentée par un syndicat en vue d'élargir la portée d'une unité de négociation existante pour y inclure un groupe d'employés qui en était jusque là exclu. Ce n'était pas une situation où un agent négociateur voulait faire modifier une unité de négociation stable que le Conseil avait déjà jugée habile à négocier. Il n'y avait pas remise en cause d'une situation stable existante où ceux qui rejettent le statu quo devraient être tenus de justifier leurs actions. Les demandes en cause en l'espèce ont été présentée par l'employeur. C'est lui qui est l'instigateur du processus de révision. Nous sommes en présence d'une situation où deux employeurs importants, complexes et distincts ont fusionné et ont par la suite présenté une demande de révision des structures des unités de négociation en place chez chaque employeur au



structure in the altered situation. The single unit created combines previously certified and voluntarily recognized groups of employees and a variety of locals of at least four different trade unions. There is no question that the Board has power to merge the relevant units and grant the relevant amended certificates. (See *Labour Relations Board et al. v. Oliver Co-operative Growers Exchange*, [1963] S.C.R. 7.)

(pages 11-12)

[102] There is one final point to consider. The Board notes that in the *Sims*' principles set out above, a separate unit for supervisors is identified as ordinarily appropriate. In the present case, it is the Board's understanding that lead hands or supervisors may fall to be included within the currently defined units. However, the Board is open to a more detailed consideration of the situation with respect to supervisors. The Board therefore solicits further submissions from the parties involved in respect of each of the newly defined units as to whether it is appropriate to define a separate unit of supervisors and the measures and processes that ought to be undertaken in this respect.

#### CASES CITED

*Air Canada et al.*, [2000] CIRB no. 90; 65 CLRBR (2d) 50; and 2001 CLLC 220-010

*Air Canada Regional et al.* (2000), as yet unreported CIRB decision no. 103

*BCT.Telus et al.*, [2000] CIRB no. 73; and 69 CLRBR (2d) 184

*Canadian Broadcasting Corporation* (1993), 91 di 165 (CLRBR no. 1004)

*Canadian Broadcasting Corporation* (1993), 91 di 191 (CLRBR no. 1007)

*Teleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; and 80 CLLC 16.025 (partial report) (CLRBR no. 198)

*TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 18.1, 18.1(2), 18.1(3); 19.1; 20; 24; 30(2); 35(2)

moment du dépôt de leur demande dans le but de fusionner leurs activités et de créer une nouvelle structure de négociation habile à négocier dans le nouveau contexte. La nouvelle unité créée comprend des groupes d'employés déjà accrédités et volontairement reconnus et diverses sections locales d'au moins quatre syndicats. Il ne fait aucun doute que le Conseil a le pouvoir de fusionner les unités pertinentes et d'accorder les accréditations modifiées pertinentes. (Voir *Labour Relations Board et al. v. Oliver Co-operative Growers Exchange*, [1963] R.C.S. 7.)

(pages 11-12)

[102] Il reste un dernier point à examiner. Le Conseil note que dans les principes énoncés dans le *rapport Sims* qui ont été cités précédemment, il est dit que les surveillants ne doivent pas faire partie de la même unité de négociation jugée habile à négocier collectivement que leurs subalternes. En l'espèce, le Conseil croit comprendre que les chefs ou les surveillants pourraient se retrouver inclus dans les unités qui viennent d'être définies. Le Conseil est cependant disposé à examiner de plus près la situation des surveillants. Le Conseil demande donc aux parties concernées par chacune des unités nouvellement définies de lui soumettre des observations sur la question de savoir s'il y a lieu de définir une unité distincte des surveillants, ainsi que sur les mesures et les procédures à appliquer à cet égard.

#### AFFAIRES CITÉES

*Air Canada et autre.* [2000] CCRI n° 90; 65 CLRBR (2d) 50; et 2001 CLLC 220-010

*Air Canada Regional et autres* (2000), décision du CCRI n° 103, non encore rapportée

*BCT.Telus et autres*, [2000] CCRI n° 73; et 69 CLRBR (2d) 184

*Société Radio-Canada* (1993), 91 di 165 (CCRT n° 1004)

*Société Radio-Canada* (1993), 91 di 191 (CCRT n° 1007)

*Téleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; et 80 CLLC 16.025 (rapport partiel) (CCRT n° 198)

*TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 18.1, 18.1(2), 18.1(3); 19.1; 20; 24; 30(2); 35(2)

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada,  
*complainant,*  
*and*

UMG Cable Telecommunications Inc., c.o.b. Napanee-Deseronto Cablevision Ltd., Northumberland Cable TV and Brockville Cable TV,  
*respondent.*

*CITED AS:* UMG Cable Telecommunications Inc., c.o.b. Napanee-Deseronto Cablevision Ltd. et al.

Board File: 20981-C

Decision no. 105  
 January 30, 2001

Complaint alleging violation of sections 24(4), 94(1)(a), 94(3)(a) and 94(3)(e) of the *Canada Labour Code, Part I.*

Unfair labour practice - Dismissal - Anti-union animus - Freeze provisions - Remedies - The union complained to the Board that the employer had violated sections 24(4), 94(1)(a), 94(3)(a) and 94(3)(e) of the *Code* by having taken retaliatory actions against certain employees for anti-union reasons during an organization drive - Board found that considering the evidence of clear employer knowledge of the organization campaign being conducted, along with the evidence of apparently heightened discipline imposed on employees, the changes in policy respecting breaks and overtime and the evidence that indicated that the employer might have been "mad" about the organizing campaign, it appeared more probable than not that anti-union animus rather than business reasons had motivated the employer's actions in discharging and disciplining the relevant employees - An employer with a reduced demand for technical services can adjust its workforce; however, once a certification application is filed, significant changes in working conditions are to be undertaken in consultation with the bargaining agent - The employer was unable to show "compelling

## Motifs de décision

Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier,  
*plaignant,*  
*et*

UMG Cable Telecommunications Inc., exploitée sous les raisons sociales Napanee-Deseronto Cablevision Ltd., Northumberland Cable TV et Brockville Cable TV,  
*intimée.*

*CITÉ:* UMG Cable Telecommunications Inc., exploitée sous les raisons sociales Napanee-Deseronto Cablevision Ltd. et autres

Dossier du Conseil: 20981-C

Décision n° 105  
 le 30 janvier 2001

Plainte alléguant violation du paragraphe 24(4) et des alinéas 94(1)a), 94(3)a) et 94(3)e) du *Code canadien du travail, Partie I.*

Pratique déloyale de travail - Congédiement - Sentiment antisyndical - Dispositions sur le gel - Redressements - Le syndicat a adressé une plainte au Conseil dans laquelle il allègue que l'employeur a contrevenu au paragraphe 24(4), ainsi qu'aux alinéas 94(1)a), 94(3)a) et 94(3)e) du *Code* en usant de représailles contre certains employés, pour des motifs antisyndicaux au cours d'une campagne de recrutement syndical - Compte tenu de la preuve indiquant que l'employeur savait qu'une campagne de recrutement était en cours, des mesures disciplinaires plus sévères qui ont apparemment été prises à l'endroit des employés, des changements de politique concernant les pause-café et les heures supplémentaires et du témoignage selon lequel l'employeur aurait été «furieux» d'apprendre qu'une campagne de recrutement était en cours, on pouvait conclure, sans véritablement se tromper, que l'employeur avait agi pour des motifs antisyndicaux plutôt que pour des motifs commerciaux quand il avait congédié les employés en question et pris des mesures disciplinaires à leur endroit - Un employeur qui fait face à une



business reasons" for doing what it had done - Breach of section 94(1)(a) found.

Reinstatement and compensation ordered - As an interim remedy, the issues of coffee breaks, changes in overtime policy, and other discipline and dismissal matters not specifically dealt with would now become the subject of discussions with the certified bargaining agent.

The Board was composed of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson. A hearing was held on May 8, 9 and June 12, 2000, at Ottawa, Ontario.

#### Appearances

Ms. Susan Ballantyne, counsel for Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada; and Ms. Catherine Maheu and Mr. Guy Lemay, counsel for UMG Cable Telecommunications Inc. et al.

These reasons for decision were written by Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson.

#### Unfair Labour Practice Complaint

[1] The present matter commenced with a complaint to the Board by the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada (CEP) dated March 13, 2000. The complaint of that date was that the respondent company, UMG Cable Telecommunications Inc., carrying on business as Napanee-Deseronto Cablevision Ltd., Northumberland Cable TV and Brockville Cable TV, alleged to be the employer, had violated sections 24(4), 94(1)(a), 94(3)(a) and 94(3)(e) of the *Canada Labour Code*.

[2] The substance of the CEP complaint was that in February and March of 2000, during an attempt by the CEP to organize a union among the employees of the respondent UMG, the employer had retaliated against certain employees, members of the complainant union, for anti-union reasons.

diminution de la demande de soutien technique a le droit de réduire son effectif; cependant, dès lors qu'une demande d'accréditation est déposée, il se doit de consulter l'agent négociateur au sujet de toute modification importante qu'il entend apporter aux conditions de travail - L'employeur n'a pas réussi à faire la preuve de l'existence de raisons «commerciales impérieuses» pour justifier sa conduite - Le Conseil a conclu qu'il y avait eu violation de l'alinéa 94(1)a).

Formulation d'une ordonnance de réintégration et d'indemnisation - À titre de redressement provisoire, le Conseil a enjoint l'employeur de discuter avec l'agent négociateur de la question des pause-café, des modifications de la politique sur les heures supplémentaires et des autres questions de discipline et de congédiement sur lesquelles il n'avait pas expressément statué.

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président. Une audience a été tenue les 8 et 9 mai ainsi que le 12 juin 2000 à Ottawa (Ontario).

#### Ont comparu

M<sup>e</sup> Susan Ballantyne, pour le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier; M<sup>e</sup> Catherine Maheu et M<sup>e</sup> Guy Lemay, pour UMG Cable Telecommunications Inc. et autres.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président.

#### Plainte de pratique déloyale de travail

[1] La présente affaire résulte d'une plainte présentée au Conseil par le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (le SCEP) le 13 mars 2000. Il y est allégué que l'intimée, UMG Cable Telecommunications Inc., exploitée sous les raisons sociales Napanee-Deseronto Cablevision Ltd., Northumberland Cable TV et Brockville Cable TV, le prétendu employeur, a contrevenu au paragraphe 24(4) ainsi qu'aux alinéas 94(1)a), 94(3)a) et 94(3)e) du *Code canadien du travail*.

[2] Essentiellement, le SCEP soutient qu'en février et mars 2000, alors qu'il menait une campagne de recrutement syndical auprès des employés de UMG, l'employeur avait usé de représailles contre certains employés, membres du syndicat, pour des motifs antisyndicaux.

[3] The most serious matter alleged in the complaint was the discharge of Mr. Mike Rosseau. On March 10, 2000, Mr. Rosseau was told that he was being laid off effective immediately, although he had been working for the respondent for over 13 years. The complainant maintained that no prior possibility of a lay-off had been mentioned by the employer to Mr. Rousseau.

[4] It was alleged that Mr. Rosseau had also been the target of another employer action. On March 8, 2000, Mr. Rosseau had been advised that the employer had changed an established practice of paying employees overtime for time involved in driving to more remote locations of the employer's work.

[5] It was also alleged that the retaliation complained of included discipline imposed on a second employee, Mr. Peter VanderZwet who, it was stated, was held responsible by the employer for all damages resulting from a minor collision between a vehicle he was driving and a supervisor's vehicle, contrary to the employer's ordinary practice.

[6] Although Mr. VanderZwet was acting in the course of his employment at the time of the accident, and the CEP alleges that the policy of the company was not to hold employees responsible for damages in such cases, Mr. VanderZwet was told he would be liable for the resulting damage. It was also submitted that Mr. VanderZwet was disciplined for a safety violation that had occurred approximately two months prior to the date of discipline and that the discipline occurred only after the employer became aware of the union's organizing campaign.

[7] The initial complaint of March 13 also alleged that a third employee, Mr. Norm Davis, was terminated on March 10, and that he was advised then, for the first time, that he was considered by the employer to be a temporary employee, although he had previously been of the view that his employment was of indefinite duration.

[8] The complainant asked for the issuance of orders that the employer was in breach of section 94, as well as section 24(4), of the *Code*, and that Mr. Rosseau and

[3] L'allégation la plus grave contenue dans la plainte est liée au congédiement de M. Mike Rosseau. Le 10 mars 2000, M. Rosseau a été informé qu'il était licencié sur-le-champ, en dépit de ses 13 années d'emploi chez l'intimée. Aux dires du plaignant, l'employeur n'a jamais prévenu M. Rosseau de l'éventualité de ce licenciement.

[4] Le syndicat prétend que M. Rosseau a également été la cible d'une autre mesure de l'employeur. Le 8 mars 2000, M. Rosseau a été informé que l'employeur avait modifié une pratique établie qui consistait à rémunérer au tarif des heures supplémentaires le temps que les employés passaient sur la route pour se rendre aux emplacements éloignés aux fins d'exécuter du travail.

[5] Le syndicat prétend également que les représailles dont il est question dans la plainte englobent les mesures disciplinaires prises à l'endroit d'un autre employé, M. Peter VanderZwet, qui, affirme-t-il, a été tenu responsable par l'employeur de tous les dommages résultant d'un accrochage entre le véhicule qu'il conduisait et celui d'un superviseur, ce qui va à l'encontre de la pratique habituelle de l'employeur.

[6] Même si M. VanderZwet était au volant de la voiture dans le cadre de ses fonctions au moment de l'accident et que l'employeur avait pour politique, prétend le SCEP, de n'imputer aucune responsabilité aux employés dans des cas de ce genre, M. VanderZwet a été informé que le coût des réparations allait lui être facturé. Le syndicat prétend également que l'employeur a pris des mesures disciplinaires à l'endroit de M. VanderZwet pour un manquement à la sécurité survenu deux mois plus tôt environ, seulement après avoir été informé de la campagne de recrutement syndical en cours.

[7] Dans la plainte initiale datée du 13 mars, le syndicat soutient aussi qu'un troisième employé, M. Norm Davis, a été mis à pied le 10 mars et qu'il a appris à ce moment-là que l'employeur le considérait comme un employé temporaire alors qu'il croyait avoir été embauché pour une période indéterminée.

[8] Le plaignant demande au Conseil de rendre des ordonnances déclarant que l'employeur a enfreint l'article 94 de même que le paragraphe 24(4) du *Code*



Mr. Davis be immediately reinstated to their former positions with full compensation.

[9] The complaint was subsequently amended by letter on April 3, 2000 by the addition of certain particulars. These particulars, most notably, related to the situation of another employee of UMG, Mr. James Timmons, who commenced employment at the Brockville office of UMG in October of 1999. It was alleged that Mr. Timmons' employment had been terminated by the employer for anti-union reasons on March 30, 2000. Mr. Timmons also complained that his coffee breaks with the employer had unilaterally been withdrawn and that there was a refusal on the part of the employer to accommodate a requirement on his part that he attend at his chiropractor for a short period during working hours for treatment.

#### Single Employer

[10] The CEP had also filed an application for certification with the Board dated March 2, 2000, requesting certification for all employees of Napanee-Deseronto Cablevision Ltd., Northumberland Cable TV and Brockville Cable TV in Eastern Ontario, save and except supervisors and those above the rank of supervisors, office, clerical and sales staff.

[11] The employer's reply to the application for certification on March 28, 2000 indicated initially that UMG operated two distinct cable distribution undertakings and that each constituted an operating division of UMG Cable Telecommunications Inc. It was alleged that these two cable distribution systems were Northumberland Cable TV in Cobourg, Ontario and Brockville Cable TV in Brockville, Ontario. The employer denied that UMG Cable Telecommunications Inc. was the employer of any of the employees of Napanee-Deseronto Cablevision Ltd. It also denied that Napanee-Deseronto Cablevision was a division of UMG Cable and stated that UMG Cable Telecommunications and Napanee-Deseronto Cablevision were two separate and distinct corporate entities with separate and distinct corporate ownership. It therefore asked that the employees of Napanee-Deseronto accordingly be removed and excluded from the scope of any certification.

et l'obligeant à réintégrer immédiatement MM. Rosseau et Davis dans leurs fonctions avec pleine indemnisation.

[9] La plainte a ultérieurement été modifiée au moyen d'une lettre datée du 3 avril 2000 visant à fournir certaines précisions. Il y est question plus particulièrement de la situation d'un autre employé de UMG, M. James Timmons, qui a commencé à travailler au bureau de UMG situé à Brockville en octobre 1999. Le syndicat prétend que l'employeur a mis M. Timmons à pied le 30 mars 2000 pour des motifs antisyndicaux. M. Timmons soutient également que l'employeur lui a unilatéralement retiré ses pauses-café et lui a refusé la permission de se rendre chez le chiropraticien durant les heures de travail pendant une courte période pour y subir des traitements.

#### Employeur unique

[10] Le SCEP a également soumis une demande au Conseil le 2 mars 2000 en vue d'être accrédité à titre d'agent négociateur de tous les employés de Napanee-Deseronto Cablevision Ltd., Northumberland Cable TV et Brockville Cable TV dans l'est de l'Ontario, à l'exclusion des superviseurs et de ceux de niveau supérieur à celui de superviseur, du personnel de bureau et des ventes.

[11] Dans sa réponse à la demande d'accréditation, datée du 28 mars 2000, l'employeur a d'abord indiqué que UMG exploitait deux entreprises distinctes de câblodistribution et que chacune constituait une division de l'exploitation de UMG Cable Telecommunications Inc. Aux dires de l'employeur, ces deux systèmes de câblodistribution sont Northumberland Cable TV à Cobourg (Ontario) et Brockville Cable TV à Brockville (Ontario). L'employeur a nié que UMG Cable Telecommunications Inc. était l'employeur de quelque employé que ce soit de Napanee-Deseronto Cablevision Ltd. Il a également nié que Napanee-Deseronto Cablevision était une division de UMG Cable et a déclaré que UMG Cable Telecommunications et Napanee-Deseronto Cablevision étaient deux entités juridiques distinctes appartenant à deux entreprises distinctes. Il a donc demandé que les employés de Napanee-Deseronto soient exclus de toute unité de négociation que le Conseil pourrait accréditer.

[12] Subsequently, on April 3, 2000, an application under section 35 of the *Code* was filed with the Board by the CEP asking for a declaration that UMG Cable Telecommunications Inc. and Napanee-Deseronto Cablevision Ltd. are a single employer for the purposes of the *Canada Labour Code* and that a single unit of the affected employees was appropriate for collective bargaining.

[13] On April 13, 2000, the Board held a conference call with the parties to discuss the scheduling and hearing of the three matters. It is useful to quote from the letter of the Board to the parties subsequent to the pre-hearing conference of April 13, to understand how the matter has proceeded. The second paragraph of that letter indicated:

First of all, as indicated this morning, the Board does not propose that the oral hearing in these matters during the week of May 8 - 12, 2000 should include all issues. The oral hearings of that date will relate to the unfair labour practice complaints raised in file 20981-C. The certification issues raised in file 20961-C and the issues relating to single employer or common control or direction raised in file 21052-C will be resolved and decided by the Board on the basis of the written submissions of the parties

[14] The Board accordingly proceeded to consider the certification and single employer matters on the basis of written submissions and proceeded to schedule the unfair labour practice complaints for oral hearing. The proceedings were scheduled initially for May 8 and 9, 2000 and were completed on June 12, 2000.

[15] At the first of the initial two days of hearings scheduled in the within matter on May 8, the employer, by its counsel, orally indicated its concurrence with the issuance of a declaration of single employer respecting UMG and Napanee-Deseronto (UMG), as had been requested by the applicant CEP in its application under section 35 of the *Code* of April 3, 2000. Therefore, on May 25, 2000, after considering these submissions and the written submissions of the parties in respect of the certification and related issues, the Board issued Letter-Decision no. 250 respecting the certification application.

[12] Par la suite, soit le 3 avril 2000, le SCEP a présenté au Conseil une demande fondée sur l'article 35 du *Code* pour qu'il soit déclaré que UMG Cable Telecommunications Inc. et Napanee-Deseronto Cablevision Ltd. constituent un employeur unique aux fins du *Code canadien du travail* et qu'une seule unité composée des employés visés est habile à négocier collectivement.

[13] Le 13 avril 2000, le Conseil a tenu une téléconférence avec les parties pour discuter de la mise au rôle et de l'audition des trois affaires. Il convient de citer un passage de la lettre que le Conseil a adressée aux parties à la suite de la conférence préparatoire à l'audience du 13 avril pour comprendre le déroulement de l'affaire. Le second paragraphe de cette lettre indiquait ce qui suit:

Tout d'abord, comme il a été indiqué en matinée, le Conseil est d'avis que les audiences publiques qui seront tenues au cours de la semaine du 8 au 12 mai 2000 ne devraient pas porter sur l'ensemble des questions à trancher. Seules seront instruites aux dates prévues les plaintes de pratique déloyale de travail soulevées dans le dossier 20981-C. La demande d'accréditation constituant le dossier 20961-C et la demande de déclaration d'employeur unique ou de contrôle ou direction en commun faisant l'objet du dossier 21052-C seront tranchées par le Conseil sur le fondement des observations écrites des parties.

(traduction)

[14] Le Conseil a donc entrepris de se pencher sur les demandes d'accréditation et de déclaration d'employeur unique en se fondant sur les observations écrites des parties et il a fait le nécessaire pour mettre au rôle les plaintes de pratique déloyale de travail en vue de la tenue d'une audience. Les premières audiences ont eu lieu les 8 et 9 mai 2000 et la dernière, le 12 juin 2000.

[15] Le premier jour d'audience, soit le 8 mai, l'employeur a fait savoir de vive voix, par son avocat, qu'il était d'accord pour que le Conseil déclare que UMG et Napanee-Deseronto (UMG) constituaient un employeur unique, en réponse à la demande formulée par le SCEP aux termes de l'article 35 du *Code* le 3 avril 2000. En conséquence, le 25 mai 2000, après avoir examiné ces arguments ainsi que les observations écrites des parties sur la question de l'accréditation et les questions connexes, le Conseil a rendu la décision-lettre n° 250 relativement à la demande d'accréditation.



[16] The Board's order dated May 25, 2000, issued together with Letter-Decision no. 250, therefore was as follows:

NOW, THEREFORE, it is ordered by the Canada Industrial Relations Board:

a) that pursuant to section 35 of the *Canada Labour Code* and for all purposes of Part 1 thereof, UMG Cable Telecommunications Inc., c.o.b. as Northumberland Cable TV, UMG Cable Telecommunications Inc., c.o.b. as Brockville Cable TV and Napanee-Deseronto Cablevision Ltd., are declared to be a single work, undertaking or business; and

b) that the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, be and it is hereby certified to be, the bargaining agent for a unit comprising

"all employees of UMG Cable Telecommunications Inc., c.o.b. as Northumberland Cable TV, UMG Cable Telecommunications Inc., c.o.b. as Brockville Cable TV and Napanee-Deseronto Cablevision Ltd., **excluding** supervisors and those above the rank of supervisor, office, clerical and sales staff"

[16] L'ordonnance du Conseil datée du 25 mai 2000, rendue en même temps que la décision-lettre n° 250, était donc libellée comme suit:

EN CONSÉQUENCE, le Conseil canadien des relations industrielles ordonne:

a) que, en conformité avec l'article 35 du *Code canadien du travail* et aux fins de la Partie I dudit *Code*, UMG Cable Telecommunications Inc., exploitée sous la raison sociale Northumberland Cable TV, UMG Cable Telecommunications Inc., exploitée sous la raison sociale Brockville Cable TV et Napanee-Deseronto Cablevision Ltd., constituent une entreprise unique;

b) que le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier soit accrédité, et l'accrédité par la présente, agent négociateur d'une unité comprenant:

«tous les employés de UMG Cable Telecommunications Inc., exploitée sous la raison sociale Northumberland Cable TV, UMG Cable Telecommunications Inc., exploitée sous la raison sociale Brockville Cable TV, et Napanee-Deseronto Cablevision Ltd., à l'**exclusion** des superviseurs et de ceux de niveau supérieur à celui de superviseur, du personnel de bureau et des ventes.»

(traduction)

## Developments in Unfair Labour Practice Complaint

[17] On May 8, 2000 at the beginning of the oral hearing of the present unfair labour practice matters, the Board was also made aware of certain developments respecting the complaint. It was indicated to the Board that the portion of the complaint in respect of Mr. Rosseau had been completely settled, and that Mr. Rosseau would be reinstated with full compensation. The employer indicated to the Board that, consequent upon its altered submission of that date conceding that in fact Napanee-Deseronto together with the other components of the UMG group should be treated as a single employer for the purposes of the *Code*, it had realized that Mr. Rosseau should be treated differently than had been previously proposed, and therefore reinstated him.

[18] The employer's position essentially was that while it had been earlier of the opinion that Mr. Rosseau's employment had been only with Napanee-Deseronto, with the concession that the different enterprises were a single employer, it was appropriate that Mr. Rosseau now be viewed as an employee of the broader group. A consideration of his employment in that context,

## Faits nouveaux en ce qui concerne la plainte de pratique déloyale de travail

[17] Le 8 mai 2000, au début de l'audience, le Conseil a également été informé de faits nouveaux concernant la plainte, à savoir que la partie se rapportant à M. Rosseau avait été réglée à tous égards, celui-ci devant être réintégré dans ses fonctions avec pleine indemnisation. L'employeur a indiqué au Conseil qu'après avoir présenté ses arguments modifiés, dans lesquels il admettait que Napanee-Deseronto ainsi que les autres entreprises du groupe UMG devaient en réalité être considérées comme un employeur unique aux fins du *Code*, il avait réalisé que M. Rosseau méritait un traitement différent, d'où la décision de le réintégrer.

[18] L'employeur fait essentiellement valoir qu'il avait d'abord cru que M. Rosseau était un employé de la seule entreprise de Napanee-Deseronto. Depuis qu'il a admis que les différentes entreprises constituaient un employeur unique, il juge maintenant approprié de le considérer comme un employé du groupe d'entreprises. En conséquence, à cause de l'ancienneté relative de

because of his relative seniority within the broader group, meant that he should continue in his employment.

[19] The situation of Mr. Rosseau having been settled by his reinstatement for the reasons stated, the Board then proceeded to hear the remaining unfair labour practice complaints in the within matter. The principal matters remaining in issue were the alleged dismissals of Mr. Timmons and Mr. Davis. The Board also considered the various disciplines allegedly imposed on Mr. VanderZwet.

### Statutory Provisions

[20] It is useful first of all, to consider the relevant statutory provisions. The first of these is section 24(4) of the *Code* which provides:

24.(4) Where an application by a trade union for certification as the bargaining agent for a unit is made in accordance with this section, no employer of employees in the unit shall, after notification that the application has been made, alter the rates of pay, any other term or condition of employment or any right or privilege of such employees until

(a) the application has been withdrawn by the trade union or dismissed by the Board, or

(b) thirty days have elapsed after the day on which the Board certifies the trade union as the bargaining agent for the unit,

except pursuant to a collective agreement or with the consent of the Board.

[21] Section 94(1)(a), 94(3)(a)(i) and 94(3)(e) must also be considered.

94.(1) No employer or person acting on behalf of an employer shall

(a) participate in or interfere with the formation or administration of a trade union or the representation of employees by a trade union; or

...

(3) No employer or person acting on behalf of an employer shall

(a) refuse to employ or to continue to employ or suspend, transfer, lay off or otherwise discriminate against any person with respect to employment, pay or any other term or condition

M. Rosseau dans ce groupe d'entreprises, on se devait de le maintenir en poste.

[19] La situation de M. Rosseau ayant été réglée par suite de sa réintégration pour les motifs énoncés précédemment, le Conseil a entrepris d'instruire les autres plaintes de pratique déloyale de travail dans l'affaire en l'espèce. Les principales questions à trancher étaient celles du prétendu licenciement de MM. Timmons et Davis. Le Conseil a également examiné les diverses mesures disciplinaires qui ont censément été imposées à M. VanderZwet.

### Dispositions législatives

[20] En premier lieu, il convient d'examiner les dispositions législatives pertinentes. La première de celles-ci est le paragraphe 24(4) du *Code*, qui prévoit ce qui suit:

24.(4) Après notification de la demande d'accréditation, l'employeur ne peut modifier ni les taux des salaires, ni les autres conditions d'emploi, ni les droits ou avantages des employés de l'unité visée, sauf si les modifications se font conformément à une convention collective ou sont approuvées par le Conseil. Cette interdiction s'applique, selon le cas

a) jusqu'au retrait de la demande par le syndicat ou au rejet de celle-ci par le Conseil;

b) jusqu'à l'expiration des trente jours suivant l'accréditation du syndicat

[21] Il est également nécessaire de tenir compte des dispositions de l'alinéa 94(1)a), du sous-alinéa 94(3)a)(i) et de l'alinéa 94(3)e).

94 (1) Il est interdit à tout employeur et à quiconque agit pour son compte

a) de participer à la formation ou à l'administration d'un syndicat ou d'intervenir dans l'une ou l'autre ou dans la représentation des employés par celui-ci;

(3) Il est interdit à tout employeur et à quiconque agit pour son compte:

a) de refuser d'employer ou de continuer à employer une personne, ou encore de la suspendre, muter ou mettre à pied, ou de faire à son égard des distinctions injustes en matière



of employment or intimidate, threaten or otherwise discipline any person, because the person

(i) is or proposes to become, or seeks to induce any other person to become, a member, officer or representative of a trade union or participates in the promotion, formation or administration of a trade union,

..

(e) seek, by intimidation, threat of dismissal or any other kind of threat, by the imposition of a financial or other penalty or by any other means, to compel a person to refrain from becoming or to cease to be a member, officer or representative of a trade union or to refrain from

(i) testifying or otherwise participating in a proceeding under this Part,

(ii) making a disclosure that the person may be required to make in a proceeding under this Part, or

(iii) making an application or filing a complaint under this Part, ...

[22] The provisions of section 98(4) are also relevant in these circumstances, because a complaint in writing has been made in respect of the failure by an employer to comply with certain of the provisions of section 94(3). Section 98(4) provides as follows:

98.(4) Where a complaint is made in writing pursuant to section 97 in respect of an alleged failure by an employer or any person acting on behalf of an employer to comply with subsection 94(3), the written complaint is itself evidence that such failure actually occurred and, if any party to the complaint proceedings alleges that such failure did not occur, the burden of proof thereof is on that party

[23] Because of the burden of proof imposed by the provisions of section 98(4), it is customary before the Canada Industrial Relations Board in a situation where a violation of the provisions of section 94(3) is alleged, that the employer present its case first to discharge the burden imposed. This order of process was followed in this matter.

### The Evidence

[24] The principal witness for the employer, Mr. Rick Simpson, the general manager of the cable television network of UMG, testified first and explained why, in

d'emploi, de salaire ou d'autres conditions d'emploi, de l'intimider, de la menacer ou de prendre d'autres mesures disciplinaires à son encontre pour l'un ou l'autre des motifs suivants:

(i) elle adhère à un syndicat ou en est un dirigeant ou représentant - ou se propose de le faire ou de le devenir, ou incite une autre personne à le faire ou à le devenir -, ou contribue à la formation, la promotion ou l'administration d'un syndicat,

...

e) de chercher, notamment par intimidation, par menace de congédiement ou par l'imposition de sanctions pécuniaires ou autres, à obliger une personne soit à s'abstenir ou à cesser d'adhérer à un syndicat ou d'occuper un poste de dirigeant ou de représentant syndical, soit à s'abstenir:

(i) de participer à une procédure prévue par la présente partie, à titre de témoin ou autrement,

(ii) de révéler des renseignements qu'elle peut être requise de divulguer dans le cadre d'une procédure prévue par la présente partie,

(iii) de présenter une demande ou de déposer une plainte sous le régime de la présente partie ...

[22] Les dispositions du paragraphe 98(4) s'appliquent également en l'espèce parce qu'une plainte écrite a été déposée relativement au défaut de l'employeur de se conformer à certaines des dispositions du paragraphe 94(3). Le paragraphe 98(4) prévoit ce qui suit:

98.(4) Dans toute plainte faisant état d'une violation, par l'employeur ou une personne agissant pour son compte, du paragraphe 94(3), la présentation même d'une plainte écrite constitue une preuve de la violation; il incombe dès lors à la partie qui nie celle-ci de prouver le contraire.

[23] En raison du fardeau de la preuve imposé par le paragraphe 98(4), il est de règle, lorsque le Conseil canadien des relations industrielles est saisi d'une plainte alléguant violation des dispositions du paragraphe 94(3), que l'employeur présente sa plaidoirie en premier. C'est ainsi que le Conseil a procédé en l'espèce.

### La preuve

[24] Le principal témoin de l'employeur, M. Rick Simpson, le directeur général du réseau de télédistribution de UMG, a témoigné le premier et a

the employer's view, the actions alleged to be unfair labour practices had occurred.

[25] Mr. Simpson indicated that the company has in effect three separate cable television systems operated under three separate CRTC licences. The largest of the systems is located in Brockville and serves about 10,100 customers. The system in Cobourg serves approximately 9,500 customers and that in Napanee-Deseronto about 3,200.

[26] To provide the required services, the company employed 14 persons in Brockville, 14 in Cobourg and a further 7 in Napanee-Deseronto.

[27] Mr. Simpson indicated that the lay-offs of the three individuals which prompted the complaints in the within matter, Mr. Davis, Mr. Timmons and Mr. Rosseau, as well as the incidents of discipline and other changes affecting the employees, all occurred as the result of developments in the ordinary course of the business of UMG.

[28] Mr. Simpson went on to explain that the lay-offs were the consequence of the completion of a major project which had been undertaken by the company. He indicated that commencing in 1996, the company, faced with increasing technical problems, had been forced to undertake a program of rebuilding certain major components of its cable television distribution system. Mr. Simpson explained that the need to rebuild the system had arisen because, as the distribution system lengthened, the company was required to increase the number of amplifiers on its cable signal distribution lines to maintain signal clarity and strength. He indicated that although signal strength could be maintained by increasing the number of amplifiers, signal quality was adversely affected and the amplifiers themselves required frequent adjustment.

[29] To meet this problem, UMG undertook to rebuild its cable system. The system was rebuilt substituting fibre optic technology for the older co-axial technology. By doing this, there was an overall improvement of the system and the number of amplifiers required was considerably reduced. The new fibre optic system not only required far fewer amplifiers, but was much more reliable, and required far less in the way of technical maintenance. The service requirements for the system had thereby been

expliqué pourquoi, de l'avis de l'employeur, les mesures qualifiées de pratiques déloyales de travail avaient été prises.

[25] M. Simpson a indiqué que la compagnie a en réalité trois systèmes distincts de télédistribution qui sont exploités sous trois licences distinctes du CRTC. Le plus important de ces systèmes est situé à Brockville et compte environ 10 100 clients. Le système situé à Cobourg compte environ 9 500 clients et celui de Napanee-Deseronto, quelque 3 200.

[26] Pour assurer les services requis, la compagnie employait 14 personnes à Brockville, 14 à Cobourg et 7 autres à Napanee-Deseronto.

[27] M. Simpson a indiqué que le licenciement de MM. Davis, Timmons et Rosseau, qui est à l'origine des plaintes dont le Conseil est saisi en l'espèce, de même que les mesures disciplinaires imposées et les modifications des conditions de travail des employés avaient tous pour cause les changements survenus dans le cours normal des activités de UMG.

[28] M. Simpson a expliqué que les licenciements ont été décrétés après la réalisation d'un important projet. En 1996, la compagnie, qui éprouvait de plus en plus de problèmes techniques, s'est vue contrainte d'entreprendre un programme de remise à neuf de certaines des composantes principales de son système de câblodistribution. Cette remise à neuf s'imposait parce que, à mesure que le système de distribution s'allongeait, il devenait nécessaire d'augmenter le nombre d'amplificateurs sur les lignes de signaux télédiffusés pour maintenir la clarté et la force du signal. Cela avait toutefois une incidence négative sur la qualité du signal et nécessitait en conséquence des ajustements fréquents des amplificateurs.

[29] Pour régler ce problème, UMG a décidé de procéder à une remise à neuf de son système de câblodistribution. Pour ce faire, elle a remplacé la technologie coaxiale datant d'une autre époque par la technologie de la transmission par fibres optiques. Le système s'en est trouvé amélioré de façon générale et le nombre d'amplificateurs requis a pu être considérablement réduit. Le nouveau système était aussi beaucoup plus fiable et nécessitait bien moins d'entretien technique. Les besoins à ce chapitre avaient



greatly reduced. It was Mr. Simpson's submission that the system improvement had reduced the requirement for technical support so much that at the conclusion of the project of rebuilding, in early 2000, the employer had discharged the least senior employee in each of its three systems: Mr. Timmons, Mr. Davis and Mr. Rosseau. (Mr. Rosseau was reinstated as noted above allegedly when it was realized that his seniority within the single employer should be the reference.)

[30] Mr. Simpson indicated essentially that the rebuild being completed and the junior employees being no longer required, they were laid-off as the most junior. The laid-off employees had worked on the installation and other customer service aspects of the business while the more senior, more technically skilled employees assisted in the rebuild. The senior employees spent, Mr. Simpson indicated, 50 to 60% of their time on the rebuild. The rebuild being completed by March, the more junior employees were no longer needed.

[31] Mr. Simpson indicated that the work performed by the more junior technical staff was more physical and less knowledge based, and did not require a high level of technical skill.

[32] Mr. Simpson suggested that as a matter of policy all employees of UMG were hired on a temporary basis, and that company policy was never to advise employees as to the length of the period for which they were hired. He indicated that it had been anticipated that Mr. Davis would be at UMG only until the rebuild was finished. He thus explained certain evidence, that will be discussed further below, that all of the terminated employees had been scheduled for work after their termination dates and not told in advance of their pending termination because it would be bad for their morale.

[33] Mr. Fred Eldridge, a former employee of UMG, now self-employed since February 1999, also spoke concerning the rebuild and supported Mr. Simpson's testimony in respect of it. He explained that the technical improvement possible by the use of fibre

donc été grandement réduits. À tel point, M. Simpson a-t-il prétendu, qu'à la fin du projet de remise à neuf, soit au début de 2000, l'employeur a licencié les employés affectés à chacun de ces trois systèmes qui comptaient le moins d'ancienneté: M. Timmons, M. Davis et M. Rosseau. (Comme il est indiqué précédemment, M. Rosseau a été réintégré dans ses fonctions lorsque l'employeur a réalisé, semble-t-il, que son ancienneté dans le groupe d'entreprises constituant un employeur unique devait tenir lieu de point de référence.)

[30] M. Simpson a essentiellement indiqué qu'une fois la remise à neuf du système terminée, l'employeur n'ayant plus besoin des employés comptant le moins d'ancienneté, la décision a été prise de les licencier puisque'ils étaient les derniers arrivés. Ces employés avaient eu la charge des travaux d'installation et des autres aspects du service à la clientèle tandis que ceux qui avaient le plus d'ancienneté, et qui étaient aussi les plus compétents sur le plan technique, avaient participé à la remise à neuf du système, à laquelle, aux dires de M. Simpson, ils avaient consacré de 50 à 60 % de leur temps. Quand le projet a pris fin en mars, l'entreprise n'avait plus besoin des employés comptant le moins d'ancienneté.

[31] M. Simpson a indiqué que les techniciens comptant moins d'ancienneté effectuaient surtout du travail exigeant un effort physique, plutôt que des connaissances et des compétences techniques.

[32] M. Simpson a affirmé que la politique de UMG était d'embaucher tous les employés à titre temporaire et de ne pas les informer de la durée de leur emploi. M. Davis était censé demeurer chez UMG jusqu'à ce que la remise à neuf du système soit terminée. M. Simpson a ensuite donné des explications au sujet de certains éléments de preuve dont il sera question plus loin, à savoir qu'avant d'apprendre qu'ils étaient mis à pied, tous les employés concernés s'étaient vus confier du travail pour la période postérieure à la date de leur mise à pied et qu'ils n'avaient pas été prévenus de leur licenciement imminent parce qu'on voulait éviter de les démoraiser.

[33] M. Fred Eldridge, un ancien employé de UMG, qui travaille à son compte depuis février 1999, a aussi témoigné au sujet de la remise à neuf des systèmes et a confirmé le témoignage de M. Simpson à cet égard. Il a expliqué qu'en raison de l'utilisation de la

optic technology meant that far less technical support to maintain the system would be required and that as a consequence, fewer technicians to service the system would be employed.

[34] The testimony of Mr. Simpson and Mr. Eldridge was supported by Ms. Murielle Bushfield and by Ms. Lorraine Roberts and Mr. Barry Cunningham who also testified on the employer's behalf. These employees were all of the view that as a result of the rebuild, the system had become more technically reliable and the requirement for technical services had declined. Their evidence also indicated that the number of calls by customers for service had decreased and there was noticeably less demand for technical services.

[35] Mr. Simpson also indicated in his testimony that he became aware of the application for certification of the CEP in the within matter on March 8, and he had been formally advised that a certification application had been filed also on that date. (The certification application had in fact been filed with the Board on March 2.) Mr. Simpson acknowledged that he had heard rumors of the union's organizing efforts before that date. He initially suggested that these rumors had come to his attention on March 7, 2000. On cross-examination, when asked when he had first heard rumors about unionization, Mr. Simpson indicated that it was around 1986, but when asked specifically respecting the date in year 2000, he indicated that it was probably in late February.

[36] Although the other incidents and actions by the company that will be discussed below, and about which the union complained, merit some attention, in the view of the Board, the dismissals of the three employees merit the most careful consideration. Of the three individuals fired or laid-off by the company, Mr. Rosseau had been with the company the longest. Mr. Rosseau was terminated two days after Mr. Simpson found out for certain that an application for certification had been filed. He had worked for UMG for 13 years. The reason given to him for his lay-off was lack of work. At the time he was laid off, he

technologie de la transmission par fibres optiques et des améliorations techniques qu'elle avait permis d'apporter, les besoins sur le plan de l'entretien technique s'en trouvaient considérablement réduits, et l'entreprise n'avait donc plus besoin d'autant de techniciens.

[34] Les témoignages de MM. Simpson et Eldridge ont été confirmés par ceux de M<sup>mes</sup> Murielle Bushfield et Lorraine Roberts et de M. Barry Cunningham, qui ont témoigné pour le compte de l'employeur. Ils ont tous affirmé que le système remis à neuf était beaucoup plus fiable sur le plan technique et que les besoins en matière de services techniques avaient diminué. Ils ont également indiqué que le nombre d'appels au service de réparation avait aussi diminué et que la demande de services techniques était nettement moindre.

[35] M. Simpson a également précisé dans son témoignage qu'il avait été mis au courant le 8 mars de la demande d'accréditation du SCEP dont le Conseil est actuellement saisi, et qu'il avait aussi été officiellement avisé du dépôt de cette demande à cette même date. (En réalité, la demande d'accréditation a été présentée au Conseil le 2 mars.) M. Simpson a admis qu'il avait entendu parler de la campagne de recrutement menée par le syndicat avant cette date. Il a d'abord affirmé que l'information lui avait été communiquée le 7 mars 2000. En contre-interrogatoire, à la question de savoir quand il avait entendu parler pour la première fois de la campagne de recrutement, M. Simpson a répondu que c'était aux alentours de 1986, mais lorsqu'on lui a demandé de préciser à quel moment au cours de l'année 2000 plus particulièrement l'information lui avait été communiquée, il a dit que c'était probablement à la fin de février.

[36] Bien qu'il y ait lieu de se pencher sur les mesures prises par la compagnie ainsi que les autres incidents, dont il sera question plus loin, et dont il est fait état dans la plainte du syndicat, le Conseil estime qu'il doit surtout examiner de très près le licenciement des trois employés concernés. Dans le groupe des personnes mises à pied ou licenciées par la compagnie, M. Rosseau est celui qui avait le plus d'ancienneté. Il a été mis à pied deux jours après que M. Simpson eut acquis la certitude que le syndicat avait déposé une demande d'accréditation. M. Rosseau travaillait pour UMG depuis 13 ans. La compagnie a invoqué une



had been definitely scheduled for work the following week.

[37] The reason, in Mr. Simpson's explanation, why Mr. Rosseau was laid off was that he was the most junior employee in the Napanee-Deseronto office. Treating the Napanee-Deseronto office as a separate entity, it was logical that he should be laid off even though he was an employee of some 13 years, because Mr. Andy McTaggart, another employee in the same office had somewhat more seniority.

[38] Mr. Rosseau, however, indicated that subsequent to his being laid off, he noticed an advertisement in a local newspaper, the Napanee Beaver, of Wednesday, March 15, 2000. This advertisement in the help wanted column, a copy of which was Exhibit 10 in these proceedings, indicated as follows:

#### **HELP WANTED**

##### **CABLE TV INSTALLER**

We are seeking an energetic CET to fill an entry level position with our company.

Ability to work with minimum of supervision and at moderate heights is required

Send resume with references by March 20 to The Advertiser,  
Box 78,  
C/O of 72 Dundas Street East,  
Napanee, Ontario, K7R 1H9

[39] It was not contested in the course of the proceedings that this advertisement had been placed by UMG.

[40] Mr. Rosseau indicated that after applying in response to this advertisement, he received no response whatsoever from the employer.

[41] Mr. Rosseau, it will be recalled, was re-hired by the employer at the beginning of the oral proceedings in the present matter on May 8, with full compensation, for the reasons stated earlier by the employer. He indicated that since his rehiring he has not noticed a particular change in the workload and he pointed out to the Board that the portion of the rebuild in the Napanee

pénurie de travail pour le licencié, mais son nom figurait sur la liste des employés à qui on avait prévu confier du travail la semaine suivante.

[37] Selon M. Simpson, M. Rosseau a été licencié parce qu'il était l'employé qui comptait le moins d'ancienneté au bureau de Napanee-Deseronto. Ce bureau étant considéré comme une entité distincte, il était logique de licencier M. Rosseau, même s'il travaillait pour la compagnie depuis 13 ans environ, parce que M. Andy McTaggart, un autre employé qui travaillait dans le même bureau, avait un peu plus d'ancienneté.

[38] M. Rosseau a toutefois indiqué qu'après avoir été licencié, il a pris connaissance d'une annonce parue dans l'édition du mercredi 15 mars 2000 d'un journal local, le Napanee Beaver. Cette annonce, qui figurait dans la colonne réservée aux offres d'emploi, et qui constitue la pièce 10 en l'espèce, indiquait ce qui suit:

#### **OFFRE D'EMPLOI**

##### **INSTALLATEUR DE CÂBLES DE TÉLÉVISION**

Nous sommes à la recherche d'un TAI dynamique pour combler un poste de débutant dans notre entreprise.

Le candidat doit être en mesure de travailler avec un minimum de supervision dans des installations de hauteur moyenne

Prière de faire parvenir votre c.v. et vos références au plus tard le 20 mars à l'adresse suivante  
The Advertiser, C.P. 78  
72, rue Dundas Est  
Napanee (Ontario) K7R 1H9

(traduction)

[39] Nul n'a contesté au cours de la procédure que UMG avait placé cette annonce.

[40] M. Rosseau a indiqué qu'il avait répondu à l'annonce, mais qu'il n'avait jamais reçu de réponse de l'employeur.

[41] On se rappellera que M. Rosseau a été réintégré dans ses fonctions par l'employeur au début de l'audition de l'affaire qui nous occupe, soit le 8 mai, avec pleine indemnisation, pour les motifs exposés précédemment. Depuis sa réintégration, a-t-il indiqué, il n'a pas constaté de changement particulier dans la charge de travail; il a précisé au Conseil que la remise

area had been finished approximately one year prior to the hearing date, about the middle of 1999. He indicated that a good deal of the rebuild work in the Napanee had in fact been carried out on contract by contractors.

[42] In fact all of the witnesses called by the complainant, Mr. Norm Davis, Mr. Timmons and Mr. VanderZwet challenged the statements by the employer's witnesses respecting the decrease in the requirement for technical support and the level of work in customer service and system maintenance subsequent to the completion of the rebuild. They all suggested that the decrease was not as great as suggested.

[43] Mr. Davis worked for Northumberland Cable in Cobourg. Mr. Simpson indicated that Mr. Davis was laid off as the most junior employee in the Northumberland part of the UMG operation. Mr. Davis was laid off by the employer after less than a year of employment. He had been hired by Mr. Rick Simpson in the middle of 1999. In Mr. Davis' case, the position of the employer at the present hearing was that he had been only a temporary employee, and that his temporary assignment had been concluded.

[44] Mr. Davis indicated, in his testimony, that at the request of Scotia Bank, he had requested that the employer provide confirmation of his employment to the bank in connection with a financial transaction. A letter was produced which had been sent by Anne Simpson, General Manager of Northumberland Cable TV, to Scotia Bank, Cobourg, Ontario, on August 23, 1999 confirming Mr. Davis' employment. This letter (Exhibit 17) did not indicate that Mr. Davis' employment was temporary. Mr. Davis further indicated that his expectation had been that he would be employed indefinitely. Mr. Davis too was discharged from employment on March 10, 2000, two days after Mr. Simpson admitted receiving formal notice of the application for certification in the within matter.

[45] At the time his employment was concluded, Mr. Davis had just completed a period of training designed to allow him to become an on-call worker. He had been extensively involved in doing Internet connection for customers, a busy and seemingly

à neuf du système dans la région de Napanee a été complétée un an environ avant l'audience, soit vers le milieu de l'année 1999. En fait, a-t-il indiqué, le travail y a été effectué en grande partie par des sous-traitants.

[42] En réalité, tous les témoins appelés par le plaignant, à savoir M. Norm Davis, M. Timmons et M. VanderZwet, ont contesté les déclarations faites par les témoins de l'employeur au sujet de la diminution des besoins en ce qui concerne le soutien technique, le service à la clientèle et l'entretien du système après sa remise à neuf. Ils ont tous affirmé que l'employeur avait exagéré la diminution des besoins.

[43] M. Davis travaillait pour Northumberland Cable à Cobourg. M. Simpson a indiqué que M. Davis avait été licencié parce que c'était lui qui avait le moins d'ancienneté au bureau de UMG situé à Northumberland. Il a été licencié moins d'un an après avoir été embauché. Il avait été recruté par M. Rick Simpson au milieu de l'année 1999. L'employeur a soutenu à l'audience que M. Davis était uniquement un employé temporaire et que son affectation avait pris fin.

[44] Lors de son témoignage, M. Davis a indiqué qu'à la demande de la Banque Scotia, il s'était adressé à l'employeur pour obtenir une attestation d'emploi aux fins d'une transaction financière. Une lettre signée par Anne Simpson, directrice générale de Northumberland Cable TV, a été envoyée à la Banque Scotia à Cobourg (Ontario) le 23 août 1999 pour confirmer l'emploi de M. Davis. On n'y trouve (pièce 17) nulle mention que l'emploi de M. Davis était temporaire. M. Davis a en outre indiqué qu'il croyait avoir été embauché pour une période indéterminée. Il a lui aussi été licencié le 10 mars 2000, soit deux jours après que M. Simpson a été informé officiellement, a-t-il lui-même admis, du dépôt de la demande d'accréditation dont le Conseil est saisi en l'espèce.

[45] Quand il a été licencié, M. Davis venait tout juste de terminer un cours de formation devant lui permettre d'obtenir un poste de technicien en disponibilité. Le gros de son travail consistait à établir des connexions Internet pour les clients, un service populaire pour



increasing proportion of the employer's work and had been scheduled for further shifts in the month of April.

[46] Mr. Timmons was discharged by the employer on March 31, 2000. He had commenced work in October 1999, and after a period of absence from work because of injury, had returned to work in mid-March. Mr. Timmons advised that he had been hired by Mr. Derryl Wood and Mr. Rick Simpson, and at the time of his hiring he had been advised by Mr. Wood that there were years of work available for the employees. He indicated that he had been working in Montréal prior to coming to work for UMG and that if he had had any suspicion that he might only be a temporary employee, he would not have been interested at all in the work.

[47] There was also considerable evidence introduced respecting Mr. Timmons' injury and his visits to the chiropractor as a result including a dispute as to how he arranged to have the time off to attend at the chiropractors. This will be considered further below.

[48] The Board also heard evidence respecting the discipline imposed by Mr. Simpson on Mr. VanderZwet, an employee of six years seniority. The evidence indicated that Mr. VanderZwet, who was at one time the UMG safety officer, had been involved in an incident on January 20, 2000. While no action was taken initially, and Mr. Simpson did attempt to explain the delay was due to circumstances that left him no opportunity to address the situation earlier, notably Mr. VanderZwet was not disciplined until he met with Mr. Simpson on March 8, 2000. He received a three day suspension.

[49] Also, on March 7, 2000, Mr. VanderZwet was disciplined for a traffic accident that had occurred on March 1, 2000 when he inadvertently ran into a supervisor's car at the location of one of UMG's work sites. The discipline imposed was that the employer refused to process the cost of the accident to its insurance. Mr. Simpson said this was because "gross negligence" had caused the accident. Mr. VanderZwet

lequel l'employeur recevait de plus en plus de demandes, semble-t-il; on lui avait, en outre, déjà attribué du travail pour le mois d'avril.

[46] M. Timmons a été congédié le 31 mars 2000. Il avait commencé à travailler en octobre 1999; il s'était absenté pendant un certain temps à la suite d'une blessure, et avait repris le travail à la mi-mars. M. Timmons a précisé qu'il avait été embauché par MM. Derryl Wood et Rick Simpson et que M. Wood lui avait alors affirmé que les employés pouvaient compter sur plusieurs années de travail. Il a indiqué qu'il travaillait à Montréal avant d'accepter l'emploi chez UMG et que s'il s'était douté, ne serait-ce qu'un instant, qu'il était embauché pour une période temporaire seulement, il aurait très certainement refusé l'emploi.

[47] Un grand nombre d'éléments de preuve ont également été produits concernant la blessure de M. Timmons et ses visites subséquentes chez le chiropraticien; entre autres choses, les parties ne s'entendaient pas sur les démarches qu'il avait faites pour obtenir l'autorisation de suivre les traitements pendant les heures de travail. On reviendra sur cette question plus loin.

[48] Le Conseil a également entendu des témoignages concernant les mesures disciplinaires que M. Simpson a prises à l'endroit de M. VanderZwet, un employé comptant six ans d'ancienneté. On a prétendu que M. VanderZwet, qui, à un certain moment, a occupé le poste d'agent de sécurité de UMG, avait été mêlé à un incident le 20 janvier 2000. Si l'employeur n'a pris aucune mesure sur-le-champ, M. Simpson s'est-il employé à expliquer, c'est parce que les circonstances l'en ont empêché. M. VanderZwet n'a fait l'objet de mesures disciplinaires que le 8 mars 2000 quand M. Simpson l'a convoqué pour lui imposer une suspension de trois jours.

[49] Le 7 mars 2000, M. VanderZwet a fait l'objet d'une autre mesure disciplinaire relativement à un incident survenu le 1<sup>er</sup> mars 2000, quand il a embouti par mégarde la voiture d'un surveillant à l'un des lieux de travail de UMG. À titre de mesure disciplinaire, l'employeur a refusé de présenter une réclamation à son assureur. M. Simpson a prétendu que c'était parce que l'accident était attribuable à la «grossière négligence»

was asked to pay the costs of the accident even though only one estimate of the cost of repairs was sought.

[50] Mr. VanderZwet testified that his supervisor, Mr. Derryl Wood, told him in early March that the employer had gotten wind of the union organizing campaign and was "mad" about it.

[51] Also in March, the employer advised employees that they were not entitled to coffee breaks when doing installing work. The employees testified they had previously routinely taken such breaks.

[52] Mr. Rosseau was told in early March, just before his dismissal, that he could no longer claim overtime in situations where he had, for a considerable period of time, formerly done so.

[53] If the above testimony is considered in its entirety certain observations become manifest.

[54] First of all, it is possible and indeed probable that there has been some decrease in the level of technical support required since the completion of the rebuild process. However, the evidence that this is as significant as suggested by the employer has been challenged by the witnesses who testified on behalf of the complainant. Additionally, the advertisement by the employer seeking an entry level employee immediately after the dismissals of Messrs. Rosseau and Davis is difficult to comprehend if full credence is given to the testimony of the employer's witnesses. Indeed, the unexplained advertisement seeking an additional employee to perform work similar to that done by those who had just been discharged casts serious doubt upon the objectivity and accuracy of the evidence of those who testified on the employer's behalf.

[55] When considering together the evidence of clear employer knowledge of the organization campaign being conducted, the evidence of apparently heightened discipline imposed on employees, the changes in policy respecting breaks and overtime and the evidence that indicated that the employer might have been "mad"

de M. VanderZwet. Celui-ci a été contraint de payer les réparations, même si l'employeur n'a fait effectuer qu'une seule évaluation des coûts.

[50] M. VanderZwet a témoigné que le superviseur, M. Derryl Wood, lui a dit au début de mars que l'employeur était au courant de la campagne de recrutement syndical et que cela le rendait «furieux».

[51] C'est aussi en mars que l'employeur a informé les employés qu'ils n'avaient plus le droit de prendre des pauses-café quand ils effectuaient des travaux d'installation. Les employés ont témoigné qu'ils avaient antérieurement l'habitude de prendre de telles pauses.

[52] M. Rosseau a été informé au début de mars, juste avant d'être licencié, qu'il ne pouvait plus demander d'être rémunéré au tarif des heures supplémentaires dans certaines situations où il avait depuis longtemps l'habitude de le faire.

[53] Si l'on examine dans leur ensemble les témoignages qui précèdent, certaines observations s'imposent.

[54] Tout d'abord, on peut supposer, et même affirmer avec quasi-certitude, qu'il y a eu diminution du niveau de soutien technique à assurer depuis la remise à neuf du système. Cependant, les témoins qui ont déposé pour le compte du plaignant contestent la preuve de l'employeur quant à l'ampleur de cette diminution. En outre, il est difficile de comprendre pourquoi l'employeur a placé une annonce en vue de recruter un technicien débutant immédiatement après avoir mis à pied MM. Rosseau et Davis, si on accorde foi à la déposition des témoins de l'employeur. En fait, l'offre d'emploi inexplicée ayant pour but de recruter un technicien auquel on comptait confier le même genre de travail que celui qu'accomplissaient les personnes qui venaient tout juste d'être licenciées est raison suffisante de mettre en doute l'objectivité et l'exactitude du témoignage des personnes qui ont témoigné pour le compte de l'employeur.

[55] Lorsqu'on examine ensemble la preuve indiquant que l'employeur savait qu'une campagne de recrutement syndical était en cours, les mesures disciplinaires plus sévères qui ont apparemment été prises à l'endroit des employés, les changements de politique concernant les pauses-café et les heures



about the organizing campaign, it appears more probable than not that anti-union animus rather than business reasons motivated the employer's actions in discharging and disciplining the relevant employees.

## Application of the Law

### Section 24(4)

[56] Even without that conclusion, it is clear that in the words of section 24 of the *Code*, there have been "after notification that the application has been made" unilateral alterations by the employer in "the rates of pay, any other term or condition of employment, or any right or privilege of such employees."

[57] The law respecting section 24(4) is well established. During the "freeze" imposed by this provision (which starts as soon as the employer receives notice of the application for certification filed by the union and ends 30 days after certification), while an employer may make changes to his business, those changes must meet the "business as before" test regularly applied by the Board. This test is set out in the case of *Spar Aerospace Products Ltd.*, [1979] 1 Can LRBR 61 (Ont.):

It should be emphasized that the "business as before" approach dictates that the totality of the employment relationship be the subject of the freeze. In interpreting section 70 [now section 24], the Board does not place undue influence upon the term "rates of wages" but recognizes that this term must be read in the context of the other words in that section. The words "any other term or condition of employment or any right, privilege or duty of the employer, the trade union or the employees" must also be given meaning and, in the Board's view, Section 70 [now section 24] read as a whole manifests a legislative intent to maintain the prior pattern of the employment relationship in its entirety

...

The "business as before" approach does not mean that an employer cannot continue to manage its operation. What it does mean is simply that an employer must continue to run the operation according to the pattern established before the circumstances giving rise to the freeze have occurred, providing a clearly identifiable point of departure for bargaining and eliminating the chilling effect that a withdrawal

supplémentaires et le témoignage selon lequel l'employeur a, semble-t-il, été «furieux» d'apprendre qu'une campagne de recrutement syndical était en cours, on peut conclure, sans véritablement se tromper, que l'employeur a agi pour des motifs antisyndicaux plutôt que pour des motifs commerciaux quand il a licencié les employés visés et pris des mesures disciplinaires à leur endroit.

## Application du droit

### Paragraphe 24(4)

[56] En dépit de cette conclusion, il est manifeste, si l'on reprend les termes de l'article 24 du *Code*, que l'employeur, «après notification de la demande d'accréditation», a modifié unilatéralement les «taux des salaires ... les autres conditions d'emploi ... les droits ou avantages des employés».

[57] Le droit concernant l'application du paragraphe 24(4) est bien établi. Au cours de la «période de gel» imposée par cette disposition (qui commence dès le moment où l'employeur reçoit notification de la demande d'accréditation du syndicat et se termine 30 jours après l'accréditation comme telle), un employeur peut apporter des changements à son entreprise, à la condition toutefois de satisfaire au critère du «statu quo» qui est habituellement appliqué par le Conseil. Ce critère est énoncé dans la décision *Spar Aerospace Products Ltd.*, [1979] 1 Can LRBR 61 (Ont.):

Il faut souligner que l'approche du «statu quo» exige que l'ensemble de la relation employeur-employé fasse l'objet d'un gel. Lorsqu'elle interprète l'article 70 [maintenant l'article 24], la Commission n'accorde pas un poids démesuré à l'expression «taux de salaires», mais elle reconnaît qu'il faut l'interpréter dans le contexte des autres termes qui figurent dans cet article. Il faut donner également un sens aux mots «les autres conditions d'emploi, ou les droits, privilèges ou devoirs de l'employeur, du syndicat ou des employés» et, selon la Commission, l'article 70 [devenu l'article 24], interprété globalement, témoigne de l'intention du législateur de préserver dans son entier la relation employeur-employé qui existait auparavant

Le «statu quo» ne signifie pas que l'employeur ne peut continuer de diriger ses activités. Il signifie simplement qu'un employeur doit poursuivre ses activités selon le mode établi avant l'apparition des circonstances ayant donné lieu au gel, afin de donner un point de départ clair aux négociations et d'éviter l'effet négatif du retrait d'avantages attendus sur la représentation des employés par un syndicat. Le droit de

of expected benefits would have upon the representation of the employees by a trade union. The right to manage is maintained, qualified only by the condition that the operation be managed as before. Such a condition, in our view, cannot be regarded as unduly onerous in light of the fact that it is management which is in the best position to know whether it is in fact carrying out business as before.

(pages 68-69)

[58] It is beyond dispute that Mr. Rosseau's, Mr. Davis' and Mr. Timmons' employment was terminated. Coffee breaks, admittedly an implied term of employment, were suspended. Discipline processes were heightened. All of these activities of the employer appear to have been in violation of section 24(4).

[59] However, the matter does not end there. The explanations of the employer respecting the timing of the dismissals and alterations in working conditions, particularly if the concentration of events and their timing is considered, are unconvincing.

#### Section 98(4)

[60] Section 98(4) of the *Code* places the onus on the employer to prove, on a balance of probabilities, that its actions did not constitute unfair labour practices when allegations have been made by a complainant under section 94(3).

It is well established in law that where a violation of section 94(3) is alleged, the employer must demonstrate that through an otherwise legitimate decision, it did not use a genuine problem to penalize or otherwise discriminate against someone because of his union activities

(*Canadian Broadcasting Corporation* (1990), 83 di 102, and 91 CLLC 16,007 (CLRB no. 839), pages 126, and 14,105; and affd *Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1992] 2 F.C. 665 (C.A.))

(See also *Cablevision du Nord de Québec Inc.* (1988), 73 di 173 (CLRB no. 681); and *Gardewine and Sons Limited* (1981), 45 di 124; and 81 CLLC 16,135 (CLRB no. 328) which stand for the proposition that in order for the complaint to be dismissed, the employer must establish through a preponderance of evidence that its conduct was devoid of any anti-union animus.)

gestion est maintenu, étant assujéti seulement à la condition que les activités se poursuivent comme avant. À notre avis, cette condition ne peut être considérée comme une condition trop rigoureuse si l'on tient compte du fait que c'est la direction qui est la mieux placée pour savoir si elle maintient en réalité le statu quo ...

(pages 68-69; traduction)

[58] Il ne fait aucun doute que MM. Rosseau, Davis et Timmons ont été licenciés. Les pauses-café, qui constituaient certainement une condition d'emploi implicite, ont été suspendues; les mesures disciplinaires ont augmenté en sévérité. L'employeur semble dans tous les cas avoir contrevenu aux dispositions du paragraphe 24(4).

[59] Les choses ne s'arrêtent pas là. Les explications fournies par l'employeur quant au moment choisi pour procéder aux licenciements et modifier les conditions de travail, surtout si l'on tient compte de la convergence des événements, sont peu convaincantes.

#### Paragraphe 98(4)

[60] Aux termes du paragraphe 98(4) du *Code*, c'est à l'employeur qu'il incombe de prouver, selon la prépondérance des probabilités, que ses actions ne constituent pas des pratiques déloyales de travail lorsque des allégations en ce sens ont été formulées dans une plainte fondée sur le paragraphe 94(3).

Il est reconnu en droit que, lorsqu'on allègue qu'il y a eu violation du paragraphe 94(3), l'employeur doit prouver que, lorsqu'il a pris une décision qui serait autrement jugée légitime, il n'a pas profité de l'existence d'un problème réel pour pénaliser quelqu'un ou autrement pour faire contre lui une distinction injuste quelconque en raison d'activités syndicales

(*Société Radio-Canada* (1990), 83 di 102; et 91 CLLC 16,007 (CCRT n° 839), pages 126, et 14,105; confirmée par *Société Radio-Canada c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1992] 2 C.F. 665 (C.A.))

(Voir également *Cablevision du Nord de Québec Inc.* (1988), 73 di 173 (CCRT n° 681); et *Gardewine and Sons Limited* (1981), 45 di 124; et 81 CLLC 16,135 (CCRT n° 328) qui confirment la thèse selon laquelle l'employeur doit établir, selon la prépondérance des éléments de preuve, que sa conduite était dénuée de tout sentiment antisyndical pour que la plainte soit rejetée.)



## Sections 94(3)(a)(i) and 94(3)(e)

[61] The Board had the opportunity to review the law surrounding section 94(3) in the 1996 case of *Echo Bay Mines Ltd.* (1996), 102 di 91 (CLRB no. 1179), where it stated as follows:

the Board's focus, when deciding on a complaint filed pursuant to section 94(3), is to ensure that anti-union animus was not a motivating factor in an employer's determination to discipline an employee.

...

The Board's approach when dealing with such complaints has been described in *National Pagette* (1991), 85 di 1 (CLRB no. 862):

"When the Board examines the merits of an unfair labour practice complaint, particularly one involving dismissal, its role is very different from that of an arbitrator. The reasons for the decision to dismiss an employee are relevant only insofar as they reveal, through their nature, their occurrence in time, their severity or their impact, that the decision was motivated by anti-union animus. **In discharging the reverse onus of proof imposed in section 98(4) of the Code, the employer must show that its reasons for dismissing an employee are in no way motivated by anti-union animus.** Past Board decisions dealing with this subject are as abundant as they are unequivocal. It is appropriate to quote *in extenso* the following excerpt from *Air Atlantic Limited* (1986), 68 di 30; and 87 CLLC 16,002 (CLRB no. 600):

"The law on the subject of discrimination against employees for having exercised rights under the Code is well settled. **If a decision by an employer to take any of the actions described in section 184(3)(a) against an employee has been influenced in any way by the fact that the employee has or is about to exercise rights under the Code, then the employer's actions will be found to be contrary to the Code. Anti-union motives need only be a proximate cause for an employer's conduct to run afoul of the Code:**

"... It is a rare experience for labour relations boards to hear an employer who cannot advance a justification for his act - e.g. failure to report to work one day, an act of insubordination to a superior, or merely a re-evaluation of the employee's performance which showed he did not maintain the standard desired. They may be proper motivations for employer actions but experience shows they are often relied upon around the time the employee is seeking to exercise or has exercised his right under section 110(1). To give substance to the policy of the legislation and properly protect the employee's right, an employer must not be permitted to achieve a discriminatory objective because he coupled his discriminatory motive with other non-discriminatory reasons for his act.

## Sous-alinéa 94(3)a)(i); alinéa 94(3)e

[61] Le Conseil a eu l'occasion d'examiner le droit se rapportant à l'application du paragraphe 94(3) dans l'affaire *Echo Bay Mines Ltd.* (1996), 102 di 91 (CCRT n° 1179), où il a déclaré ce qui suit:

... le Conseil, lorsqu'il est appelé à se prononcer sur une plainte déposée en vertu du paragraphe 94(3), cherche surtout à s'assurer qu'un sentiment antisyndical n'a pas joué dans la décision d'un employeur d'imposer une mesure disciplinaire à un employé...

...

La fonction du Conseil, lorsqu'il est saisi de ce genre de plainte, a été décrite dans l'affaire *National Pagette* (1991), 85 di 1 (CCRT n° 862):

«Lors de l'examen du bien-fondé d'une plainte de pratique déloyale, particulièrement lorsqu'il s'agit d'un cas de congédiement, la fonction du Conseil est fort différente de celle d'un arbitre. Les motifs sous-jacents à la décision de congédier une employée ne sont pertinents que dans la mesure où par leur teneur, leur déroulement dans le temps, leur côté excessif ou leur portée ils indiquent une décision entachée d'un sentiment antisyndical. **Dans le cadre du renversement de la charge de la preuve invoqué au paragraphe 98(4) du Code, il incombe à l'employeur de démontrer qu'à ses motifs de congédiement ne se mêle d'aucune façon quelque sentiment antisyndical.** La jurisprudence du Conseil est, à cet égard, aussi abondante que dépourvue de toute ambiguïté. Il convient de citer *in extenso* ce passage de la décision *Air Atlantic Limited* (1986), 68 di 30; et 87 CLLC 16,002 (CCRT n° 600):

«Les règles de droit en matière de mesures discriminatoires contre les employés qui ont exercé les droits que leur confère le Code sont bien établies. **Si la décision d'un employeur de prendre contre un employé une des mesures énumérées à l'alinéa 184(3)a) a été influencée de quelque façon que ce soit par le fait que cet employé a exercé ou est sur le point d'exercer les droits que lui confère le Code, les mesures prises par l'employeur seront jugées enfreindre le Code. Il suffit, pour que la conduite d'un employeur soit jugée contraire au Code, que les motifs antisyndicaux constituent une cause même accessoire ou ancillaire:**

«... Il est rare qu'un employeur ne puisse justifier devant une commission de relations du travail sa décision de congédier; par exemple, une absence non justifiée, une insubordination à l'égard d'un supérieur, ou simplement une réévaluation du rendement de l'employé pour démontrer qu'il n'a pas su maintenir la norme fixée. De tels motifs sont justifiables, mais l'expérience nous démontre que l'employeur y a recours surtout lorsque l'employé tente d'exercer le droit qui lui est acquis en vertu du paragraphe 110(1) ou qu'il l'a exercé. Pour donner effet aux principes énoncés dans la loi et protéger adéquatement les droits de l'employé, il ne faut pas que l'employeur puisse justifier un acte discriminatoire en invoquant d'autres motifs non discriminatoires

For these reasons, if an employer acts out of anti-union animus, even if it is an incidental reason, and his act is contemplated by section 184(3), he will be found to have committed an unfair labour practice."

(*Yellowknife District Hospital Society et al.* (1977), 20 di 281; and 77 CLLC 16,083 (CLRB no. 82), pages 284-285; and 461)

(pages 34-35; and 14,007)"

(pages 9-10; emphasis added)

When it evaluates the circumstances surrounding the imposition of discipline, the Board is careful to ensure that the employer does not use outwardly legitimate reasons as a pretext to dismiss an employee for the underlying reasons of trade union activity.

As stated by the Board in *D.H.L. International Express Ltd.* (1995), 99 di 126 (CLRB no. 1147)

"... an employer is not prohibited by the *Code* from dismissing an employee for legitimate reasons, either before, during, or after, a union organizing campaign. Although on certain occasions the Board will review the reasons given by the employer for the dismissal to ensure that they are genuine and not a pretext for the firing, the Board's function is not to assess whether the reasons given constitute just cause for dismissal but rather to determine whether or not anti-union animus had any role to play in the same. See *Transport Papineau Inc.* (1990), 83 di 185 (CLRB no. 842), where the Board discussed the concept of pretext vs. real cause

"When examining the merits of a complaint of unfair labour practice, the Board must be satisfied that the employer has not taken actions to limit or impede the legitimate exercise by employees of the rights conferred by the *Code*. The employer's actions must not be motivated by anti-union animus, but must be for cause. This does not mean, however, that it is up to the Board to determine whether the reasons given by the employer to justify the action are valid, fair and commensurate with the seriousness of the alleged offence. The Board has no authority to determine whether the penalty imposed is commensurate with the alleged offence (see *Services Ménagers Roy Liée* (1981), 43 di 212 (CLRB no. 308), and *Pierre Fiset* (1985), 55 di 233; and 85 CLLC 16,041 (CLRB no. 473))

The Board, however, can examine the nature of the cause alleged by the employer, not to assess its fairness or determine its validity having regard to the context in which it is alleged, but to determine whether it has the appearance of a pretext. This approach enables the Board to satisfy itself that this is indeed the real reason for the penalty and not an excuse or a pretext that masks anti-union animus. ..."

(page 190; emphasis added; see also *Verreault Navigation Inc.* (1978), 24 di 227 (CLRB no. 134))"

(pages 130-131)

Pour ces raisons, si la mesure adoptée par l'employeur découle de sentiments antisyndicaux, même si ce motif est accessoire et si son geste tombe sous le coup de l'alinéa 184(3), cet employeur sera considéré comme étant coupable de pratique déloyale de travail."

(*Yellowknife District Hospital Society et autres* (1977), 20 di 281; et 77 CLLC 16,083 (CCRT n° 82), pages 284-285, et 461)"

(pages 34-35; et 14,007)"

(pages 9-10; c'est nous qui soulignons)

Lorsqu'il examine les circonstances entourant l'imposition d'une mesure disciplinaire, le Conseil doit s'assurer que l'employeur n'invoque pas des motifs légitimes en apparence pour justifier le congédiement d'un employé dont il cherche à se débarrasser à cause de ses activités syndicales

Comme l'a affirmé le Conseil dans *D.H.L. International Express Ltd.* (1995), 99 di 126 (CCRT n° 1147)

«... le *Code* n'interdit pas à un employeur de congédier un employé pour des raisons valables avant, pendant ou après une campagne de syndicalisation. Même si dans certains cas, le Conseil examinera les motifs invoqués par l'employeur pour congédier un employé afin de s'assurer que ces raisons sont authentiques et qu'elles ne constituent pas un prétexte, le rôle du Conseil n'est pas d'évaluer si les raisons invoquées constituent un motif valable, mais plutôt de déterminer si un sentiment antisyndical a joué un rôle dans cette décision. Voir *Transport Papineau Inc.* (1990), 83 di 185 (CCRT n° 842), où le Conseil a traité de la distinction entre le prétexte et le motif authentique:

«Lors de l'examen du bien-fondé d'une plainte de pratique déloyale, le Conseil doit être convaincu que l'employeur n'a pas agi en vue de limiter ou de brimer l'exercice légitime par les employés des droits conférés par le *Code*. Les gestes de l'employeur ne doivent pas être la conséquence d'un sentiment antisyndical, mais doivent être fondés sur un autre motif. Cela étant dit, il n'appartient toutefois pas au Conseil de déterminer si les motifs invoqués par l'employeur pour justifier la mesure imposée sont fondés, justes ou proportionnées à la gravité de l'infraction reprochée. La décision de juger de la proportionnalité de la sanction eu égard à l'infraction reprochée ne relève pas des pouvoirs du Conseil (voir *Services Ménagers Roy Liée* (1981), 43 di 212 (CCRT n° 308), et *Pierre Fiset* (1985), 55 di 233, et 85 CLLC 16,041 (CLRB n° 473))

Toutefois, le Conseil peut examiner la nature de la cause alléguée par l'employeur, non pas pour en vérifier la justesse où décider de son bien-fondé compte tenu du contexte où elle est alléguée, mais pour déterminer si elle prend l'allure d'un prétexte. Une telle approche permet au Conseil de vérifier s'il s'agit du vrai motif de la sanction et non d'une excuse ni d'un faux-sembant qui cacherait un sentiment antisyndical..."

(page 190; c'est nous qui soulignons; voir également *Verreault Navigation Inc.* (1978), 24 di 227 (CCRT n° 134))"

(pages 130-131)



Anti-union animus need only be a **proximate** cause for the decision to discipline in order for the impugned employer to be found in violation of section 94(3)(1)(a) of the *Code*. The existence of an anti-union animus in the mixture of motives underlying the decision to dismiss or terminate makes such dismissal or termination contrary to the *Code*. To safeguard the interests of employees, section 98(4) of the *Code* imposes a rebuttable presumption on the employer to show that the action taken by it was not motivated in any manner by anti-union animus. ..."

(pages 97-99)

[62] In cases where the employer claims that it was justified in effecting lay-offs for business or economic reasons, the Board will examine the employer's motives for its actions. In *VOCM Radio Newfoundland Limited and VOCM News Inc.* (1995), 98 di 18 (CLRB no. 1123), the employer laid off employees soon after learning of an organizing campaign. The employer was not able to prove that the lay-offs had been planned in advance, and was found in violation of the *Code*:

The burden of proof on an employer in cases of this nature to show that lay-offs are not done in contravention of the *Code* is an onerous one. It requires the employer to show by a preponderance of cogent credible evidence that anti-union animus played absolutely no part in the lay-offs. In our view the employer's evidence in this case failed to meet this onus. No financial evidence of the company was presented to support the allegation that the terminations were made for economic reasons. It presented no evidence to show that the individuals in question had been selected prior to the start of the union drive and it presented no evidence from any of its department heads to rebut the union evidence that the said department heads had no knowledge of the lay-offs prior to their occurrence. Furthermore, in our view the people selected for lay-offs who have been shown to be known union supporters or suspected union supporters is much too coincidental to the union drive to be credible. Also the timing of these lay-offs immediately on the heels of the captive audience meetings, during a rating period when changes are normally not made at radio stations, is quite suspect. All these elements, in the Boards' view provide a trail of anti-union indicia which taint these lay-offs.

(page 30)

[63] With respect to the imposition of discipline, the Board in *Executive Security Services Ltd.* (1992), 88 di 24 (CLRB no. 935) set out three factors to be used to

Il suffit que le sentiment antisyndical constitue une cause **accessoire** pour que l'employeur soit reconnu coupable d'avoir contrevenu au sous-alinéa 94(3)a(i) du *Code*. Le simple fait qu'un tel sentiment figure au nombre des motifs ayant mené à la décision de congédier ou de licencier quelqu'un rend ce congédiement ou ce licenciement contraire au *Code*. Pour protéger les intérêts des employés, le paragraphe 98(4) du *Code* impose à l'employeur le fardeau de démontrer que son geste n'était en rien motivé par un sentiment antisyndical. ...»

(pages 97-99)

[62] Dans les affaires où l'employeur prétend qu'il se devait de procéder à des mises à pied pour des motifs commerciaux et économiques, le Conseil examinera les raisons ainsi invoquées. Dans l'affaire *VOCM Radio Newfoundland Limited et VOCM News Inc.* (1995), 98 di 18 (CCRT n° 1123), l'employeur avait mis des employés à pied peu de temps après avoir appris qu'une campagne de recrutement syndical était en cours. L'employeur n'a pas réussi à établir que les mises à pied étaient prévues, et le Conseil a conclu qu'il avait contrevenu aux dispositions du *Code*:

Dans des affaires de cette nature où l'employeur doit démontrer que les mises à pied n'ont pas été effectuées en violation du *Code*, le fardeau de la preuve est plutôt lourd. En effet, l'employeur doit démontrer par la prépondérance d'une preuve forte et crédible que les mises à pied n'ont pas été inspirées par un sentiment antisyndical. À notre avis, la preuve présentée par l'employeur en l'espèce ne satisfait pas ce critère. L'employeur n'a présenté aucune preuve financière à l'appui de ses allégations selon lesquelles les mises à pied étaient justifiées par des motifs économiques. Il n'a présenté aucune preuve démontrant que les personnes mises à pied avaient été choisies avant le début de la campagne de syndicalisation et il n'a appelé à témoigner aucun de ses chefs de service afin que ceux-ci puissent réfuter la preuve syndicale selon laquelle ils n'étaient pas au courant des mises à pied. En outre, à notre avis, le fait que les personnes qui ont été mises à pied pendant la campagne de syndicalisation étaient toutes des partisans connus ou présumés du syndicat ôte toute crédibilité à l'argument selon lequel il s'agissait d'une coïncidence. En outre, le moment choisi pour procéder aux mises à pied est aussi suspect, soit immédiatement après la tenue des réunions à auditoires contraints pendant une période de sondages où il est très rare qu'une station radiophonique procède à des modifications. Tous ces éléments combinés, de l'avis du Conseil, tendent à confirmer l'existence d'un sentiment antisyndical.

(page 30)

[63] En ce qui concerne l'imposition des mesures disciplinaires, dans l'affaire *Services de Sécurité Executive Ltd.* (1992), 88 di 24 (CCRT n° 935), le

determine whether discipline was accompanied by or disguised as anti-union animus:

The employer must therefore show that it did not discipline Ms. Gauthier for her past union activities. The many past Board decisions in this type of case are consistent: the Board will not attempt to determine whether the employer had just cause to impose such measures; it will attempt instead to determine whether this "just cause," when invoked, is accompanied by or disguises anti-union animus (see in this regard, *inter alia*, *National Pagette* (1991), 85 di 1 (CLRB no. 862); *Pierre Fiset* (1985), 55 di 233; and 85 CLLC 16,041 (CLRB no. 473); *Yellowknife District Hospital Society et al.* (1977), 20 di 281; and 77 CLLC 16,083 (CLRB no. 82)).

To make this determination, the Board takes a number of factors into consideration. The coincidence of union activities and disciplinary measures is probably the most familiar of these factors. The disciplinary record of complainants and the employer's normal behaviour in matters of discipline are other factors (*Rigaud Transport Inc.* (1986), 68 di 89 (CLRB no. 605); *Allcap Baggage Services Inc.* (1989), 78 di 13 (CLRB no. 744)).

(page 28)

[64] In *Echo Bay Mines Ltd.*, *supra*, the Board found that the discipline imposed on one of the employees was a pretext to punish him for participation in a trade union organizing campaign and to dissuade others from joining or becoming involved in the union. In reaching this decision, the Board considered, *inter alia*, the fact that no other hourly employee had ever been disciplined for similar actions to the complainant's, and that management had never imposed the same severity of discipline (demotion and suspension) on an employee for any reason.

[65] The employer has not satisfied the statutory burden of proof imposed by section 98(4). Indeed, if the March 15 advertisement in the Napanee Beaver is considered, on the balance of probabilities, considering the timing of events, it appears far more likely that the employer's actions complained of were clearly motivated by anti-union animus.

[66] There was a refusal to continue to employ three employees seeking to join a union apparently for anti-union reasons. Financial and other penalties were

Conseil a énoncé trois facteurs dont il faut tenir compte pour déterminer si ces mesures s'accompagnent d'un sentiment antisyndical ou dissimulent un tel sentiment:

Il s'agit donc pour l'employeur de démontrer qu'il n'a pas imposé ces mesures disciplinaires à M<sup>me</sup> Gauthier en raison de ses activités syndicales antérieures. La jurisprudence abondante du Conseil est constante dans ce genre d'affaires: il ne cherchera pas à déterminer si l'employeur avait une cause juste pour imposer de telles mesures; il cherche plutôt à déterminer si cette «cause juste» lorsque invoquée ne s'accompagne ou ne dissimule pas un sentiment antisyndical. (Voir entre autres à cet effet *National Pagette* (1991), 85 di 1 (CCRT n° 862); *Pierre Fiset* (1985), 55 di 233; et 85 CLLC 16,041 (CCRT n° 473); *Yellowknife District Hospital Society et autres* (1977), 20 di 281; et 77 CLLC 16,083 (CCRT n° 82).)

Pour en arriver à cette détermination, le Conseil tient compte de différents facteurs. La concomitance des activités syndicales et des mesures disciplinaires est probablement le plus connu de ces facteurs. Le dossier disciplinaire des plaignants de même que le comportement habituel de l'employeur eu égard aux questions de discipline en sont d'autres (*Rigaud Transport Inc.* (1986), 68 di 89 (CCRT n° 605); *Allcap Baggage Services Inc.* (1989), 78 di 13 (CCRT n° 744)).

(page 28)

[64] Dans l'affaire *Echo Bay Mines Ltd.*, précitée, le Conseil a conclu que les mesures disciplinaires imposées à l'un des employés visaient en fait à le punir d'avoir participé à une campagne de recrutement syndical et à dissuader les autres employés d'adhérer au syndicat ou de participer à ses activités. Pour rendre sa décision, le Conseil a tenu compte, entre autres choses, du fait qu'aucun autre employé rémunéré à l'heure n'avait fait l'objet, à quelque moment que ce soit, de mesures disciplinaires pour des comportements semblables à celui du plaignant, et que la direction n'avait jamais imposé de mesures disciplinaires aussi sévères (rétrogradation et suspension) à un employé pour quelque motif que ce soit.

[65] L'employeur ne s'est pas acquitté du fardeau de la preuve qui lui incombe aux termes du paragraphe 98(4) du *Code*. En fait, si l'on tient compte de l'annonce qu'il a fait paraître dans l'édition du 15 mars du Napanee Beaver, on peut affirmer sans véritablement se tromper, compte tenu de la prépondérance des probabilités et de la concomitance des événements, que les actions de l'employeur décrites dans la plainte étaient clairement motivées par un sentiment antisyndical.

[66] L'employeur a refusé de continuer d'employer trois personnes qui voulaient adhérer à un syndicat, pour des motifs antisyndicaux en apparence. Des



imposed on employees in what on balance appears to have been an anti-union campaign that perceptively heightened after the employer was formally advised of the union's application for certification. It is clear that the employer knew that the relevant employees might be represented by a union. In such circumstances, terminations or other significant and unplanned changes in working situations should be discussed with the applicant union. Despite this obligation, the actions taken by the employer were unilateral and in apparent disregard of the pending certification application. On balance, there appears to have been a clear adverse reaction to the application for certification and an attempt by dismissals, tightened discipline and changes to work rules to counteract organizing efforts.

[67] That is not to say that if the employer does have a reduced demand for technical services, it cannot adjust its workforce. However, once a certification application is filed, significant changes in working conditions should be undertaken in consultation with the bargaining agent. After certification, it should be done in consultation with the certified bargaining agent until a collective agreement is reached and thereafter according to that agreement.

#### Section 94(1)(a)

[68] It would also appear that the employer in these circumstances has violated section 94(1)(a) of the *Code*. Case law has established that section 94(1)(a) is the principal means to protect employee rights under section 8(1) of the *Code*. It does this by prohibiting employers from interfering with the formation or administration of, or representation by, trade unions (*Canada Post Corporation* (1994), 96 di 48; and 95 CLLC 220-025 (CLRB no. 1095).

[69] When determining whether there has been a violation of section 94(1)(a) of the *Code* "It is not necessary for a complainant ... to establish an anti-union animus or an intention to discriminate on the part of the employer. Indeed, that provision calls for an objective test first concerned with the effect of the

sanctions pécuniaires et autres ont été prises à l'endroit des employés dans le cadre de ce qui, tout bien pesé, semble avoir été une campagne antisyndicale qui s'est intensifiée de manière perceptible quand l'employeur a été officiellement informé de la demande d'accréditation du syndicat. Il est évident que l'employeur savait que les employés en cause étaient fort probablement représentés par un syndicat. Dans ces circonstances, il se devait de discuter des licenciements ou des autres modifications importantes et non planifiées des conditions de travail avec le syndicat. Malgré cela, il a agi de manière unilatérale, faisant fi, semble-t-il, de la demande d'accréditation en instance. Tout compte fait, il semble manifeste que l'employeur a mal réagi à la demande d'accréditation et qu'il s'est employé, par des licenciements, ainsi que par l'imposition de mesures disciplinaires plus sévères et la modification des conditions de travail à faire échouer la campagne de recrutement syndical.

[67] Il ne faut pas en conclure que l'employeur n'a pas le droit de réduire son effectif si la demande de soutien technique a véritablement diminué. Cependant, dès qu'une demande d'accréditation a été déposée, l'employeur se doit de consulter l'agent négociateur au sujet de toute modification importante qu'il entend apporter aux conditions travail. Il doit procéder de la même manière après l'accréditation de l'agent négociateur tant qu'il n'existe pas de convention collective, et, par la suite, il lui incombe de se conformer aux dispositions de cette convention.

#### Alinéa 94(1)a)

[68] Il semble également que l'employeur en cause en l'espèce a contrevenu à l'alinéa 94(1)a) du *Code*. La jurisprudence a établi que l'alinéa 94(1)a) est le principal moyen de protéger les droits conférés aux employés par le paragraphe 8(1) du *Code*. Il est donc interdit aux employeurs d'intervenir dans la formation ou l'administration d'un syndicat, ou dans la représentation des employés par celui-ci (*Société canadienne des postes* (1994), 96 di 48; et 95 CLLC 220-025 (CCRT n° 1095).

[69] Pour déterminer s'il y a eu violation de l'alinéa 94(1)a) du *Code*, «Il n'est pas nécessaire, pour ... un plaignant ... qu'il établisse l'existence d'un sentiment antisyndical ou d'une intention de l'employeur de faire une distinction injuste à son endroit. L'alinéa exige l'application d'un critère

employer's actions on the legitimate rights of employees or their unions. On the other hand, it does not impose the burden of proof on the employer." (*Canadian Broadcasting Corporation, supra* at pages 127; and 14,105; and affd., *Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board), supra*.)

[70] The Board in *Canadian Broadcasting Corp., supra*, commenting further on this test, concluded that "under the *Canada Labour Code*, employer's actions that actually interfere with employee solicitation on the job will indeed be subject to a balancing test and will be found illegal pursuant to section 94(1)(a) unless **compelling** and **exceptional** circumstances justify such bans. Other kinds of employer's decisions that actually interfere with the rights protected under section 94(1)(a) will be assessed on the basis that the *Code* takes precedence over any employer rule (see *CFCN Television (a division of CFCN Communications Limited), supra*)." (at pages 131; and 14, 107)

[71] Other decisions have followed this approach. The Board in *Transport de l'Est Inc.* (1993), 90 di 214 (CLRB no. 987), although considering a situation where the employer was attempting to influence the employees' choice over one of two unions, is still relevant to our case:

... in dealing with section 94(1) complaints, it is not necessary to prove that the employer was motivated by anti-union animus. The text of section 94(1) does not allow this interpretation, and to have to adduce such proof would significantly reduce the scope of this provision in complaints alleging that the employer favoured one union over another. It must be proven that the employer, through deeds and words, interfered in the choice that its employees were preparing to make

(page 222)

[72] While an employer, faced with a complaint pursuant to section 94(1)(a) can justify its actions or escape the effects of section 94(1)(a) by showing "compelling business reasons" for doing what it did

objectif principalement fondé sur l'effet des mesures prises par l'employeur sur les droits légitimes des employés ou de leurs syndicats. En revanche, il n'impose pas la charge de la preuve à l'employeur.» (*Société Radio-Canada, précitée*, aux pages 127; et 14,105; confirmée par *Société Radio-Canada c. Canada (Conseil des relations du travail)*, précité.)

[70] Dans l'affaire *Société Radio-Canada*, précitée, le Conseil a formulé d'autres observations au sujet du critère et a conclu qu'«en vertu du *Code canadien du travail*, tous les gestes d'un employeur qui constituent une ingérence réelle dans les activités syndicales de sollicitation d'adhésions sur les lieux de travail seront jugés selon la règle de l'équilibre des intérêts et considérés illégaux au terme de l'alinéa 94(1)a, à moins que des circonstances **impérieuses** et **exceptionnelles** ne les justifient. En revanche, les autres gestes de l'employeur qui portent effectivement atteinte aux droits protégés en vertu de l'alinéa 94(1)a seront jugés selon la règle qui veut que le *Code* l'emporte sur tout règlement établi par l'employeur (voir *CFCN Television (une division de CFCN Communications Limited), supra*).» (aux pages 131; et 14,107)

[71] Le Conseil a adopté ce point de vue dans d'autres décisions rendues antérieurement. L'affaire *Transport de l'Est Inc.* (1993), 90 di 214 (CCRT n° 987), qui porte cependant sur une tentative, de la part de l'employeur, de convaincre les employés de privilégier l'un des deux syndicats en lice, est quand même pertinente en l'espèce:

... il n'est pas nécessaire lors de plaintes portées en vertu des dispositions du paragraphe 94(1) de prouver que l'employeur était motivé par un sentiment antisyndical. Le libellé du paragraphe 94(1) ne permet pas cette interprétation et l'exigence d'une telle preuve diminuerait sensiblement sa portée dans les plaintes où on allègue que l'employeur a favorisé un syndicat au détriment d'un autre. Il s'agit de démontrer que l'employeur par son comportement, ses déclarations, est intervenu dans le choix que s'approprient à faire ses employés.

(page 222)

[72] Si un employeur faisant l'objet d'une plainte fondée sur l'alinéa 94(1)a peut justifier ses actions ou se soustraire aux conséquences de cet alinéa en démontrant qu'il a agi pour des «raisons commerciales



(*Canada Post Corporation, supra*), I do not find that the employer in this case has done so.

### Conclusion and Remedies

[73] In the circumstances, the remedies sought by the applicants must be granted.

[74] Section 99 of the *Code* grants the Board broad remedial powers as follows:

99.(1) Where, under section 98, the Board determines that a party to a complaint has contravened or failed to comply with subsection 24(4) or 34(6), ... or section 94, 95 or 96, the Board may, by order, require the party to comply with or cease contravening that subsection or section and may

(a) in respect of a failure to comply with subsection 24(4), ... by order, require an employer to pay to any employee compensation not exceeding such sum as, in the opinion of the Board, is equivalent to the remuneration that would, but for that failure, have been paid by the employer to the employee;

(d) in respect of failure to comply with paragraph 94(3)e), by order, require an employer to rescind any action taken in respect of and pay compensation to any employee affected by the failure, not exceeding such sum as, in the opinion of the Board, is equivalent to any financial or other penalty imposed on the employee by the employer.

[75] Mr. Davis is reinstated with full compensation and interest on amounts due at Bank of Canada rate for the relevant time period. His compensation should include full pay and benefits, including any pay increases to which he would otherwise have been entitled from the date of his dismissal to the date of his reinstatement. The compensation should be reduced by any amounts received in mitigation by Mr. Davis.

[76] Mr. Timmons is also reinstated with full compensation as set out above.

[77] As an interim remedy, the issue of coffee breaks, changes in overtime policy, and other discipline and dismissal matters not specifically dealt with in these reasons should now become the subject of discussions

impérieuses» (*Société canadienne des postes, précitée*), je suis, toutefois, dans l'impossibilité de conclure que l'employeur a établi l'existence de telles raisons en l'espèce.

### Conclusion et redressements

[73] Dans les circonstances, les redressements demandés par les plaignants se doivent d'être accordés.

[74] Aux termes de l'article 99 du *Code*, le Conseil jouit de vastes pouvoirs de redressement, comme il est indiqué ci-après:

99.(1) S'il décide qu'il y a eu violation des paragraphes 24(4) ou 34(6) ... ou des articles 94, 95 ou 96, le Conseil peut, par ordonnance, enjoindre à la partie visée par la plainte de cesser de contrevenir à ces dispositions ou de s'y conformer et en outre:

a) dans le cas du paragraphe 24(4) ... enjoindre par ordonnance à l'employeur de payer à un employé une indemnité équivalant au plus, à son avis, à la rémunération qui aurait été payée par l'employeur à l'employé s'il n'y avait pas eu violation.

d) dans le cas de l'alinéa 94(3)e), enjoindre, par ordonnance, à l'employeur d'annuler toute mesure prise et de payer à l'intéressé une indemnité équivalant au plus, à son avis, à l'éventuelle sanction pécuniaire ou autre imposée à l'employé par l'employeur

[75] M. Davis est réintégré dans ses fonctions avec pleine indemnisation. Des intérêts doivent lui être versés sur les montants dus, au taux de la Banque du Canada qui était en vigueur pendant la période pertinente. L'indemnisation doit comprendre la totalité du salaire et des avantages perdus, y compris toute augmentation de salaire à laquelle il aurait par ailleurs eu droit à compter de la date de son congédiement jusqu'à la date de sa réintégration. Doit être retranché tout montant que M. Davis a reçu en atténuation de ses pertes.

[76] M. Timmons est également réintégré dans ses fonctions avec pleine indemnisation, selon les modalités décrites précédemment.

[77] À titre de redressement provisoire, le Conseil enjoint à l'employeur de discuter avec l'agent négociateur accrédité de la question des pauses-café, des modifications de la politique sur les heures

with the certified bargaining agent. Specifically, for certainty, these discussions should include the disciplines imposed upon Mr. VanderZwet.

[78] If a resolution of any of these matters or issues cannot be achieved thereby, the Board will consider further required remedies. The Board will remain seized of this matter to determine any questions that may arise with respect to the orders issued with this decision or the implementation thereof. The Board therefore retains jurisdiction over this matter pursuant to the provisions of section 20 of the *Code*.

#### CASES CITED

*Cablevision du Nord de Québec Inc.* (1988), 73 di 173 (CLRB no. 681)

*Canada Post Corporation* (1994), 96 di 48; and 95 CLLC 220-025 (CLRB no. 1095)

*Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1992] 2 F.C. 665 (C.A.)

*Canadian Broadcasting Corporation* (1990), 83 di 102; and 91 CLLC 16.007 (CLRB no. 839)

*Echo Bay Mines Ltd.* (1996), 102 di 91 (CLRB no. 1179)

*Executive Security Services Ltd.* (1992), 88 di 24 (CLRB no. 935)

*Gardewine and Sons Limited* (1981), 45 di 124; and 81 CLLC 16,135 (CLRB no. 328)

*Transport de l'Est Inc.* (1993), 90 di 214 (CLRB no. 987)

*Spar Aerospace Products Ltd.*, [1979] 1 Can LRBR 61 (Ont.)

*VOCM Radio Newfoundland Limited and VOCM News Inc.* (1995), 98 di 18 (CLRB no. 1123)

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 8(1); 20; 24(4); 94(1)(a), 94(3)(a), 94(3)(e); 98(4); 99

supplémentaires et des autres questions de discipline et de congédiement sur lesquelles le Conseil ne s'est pas expressément penché dans les présents motifs. Par mesure de précaution, le Conseil tient à préciser que les discussions doivent notamment porter sur les mesures disciplinaires imposées à M. VanderZwet.

[78] Si les discussions achoppent sur quelque point que ce soit, il appartiendra alors au Conseil de déterminer les autres redressements jugés nécessaires. Le Conseil demeure saisi de l'affaire en l'espèce pour trancher toute question qui pourrait se poser relativement aux ordonnances rendues en même temps que la présente décision ou à leur exécution. Le Conseil diffère donc sa décision finale en l'espèce en conformité avec les dispositions de l'article 20 du *Code*.

#### AFFAIRES CITÉES

*Cablevision du Nord de Québec Inc.* (1988), 73 di 173 (CCRT n° 681)

*Echo Bay Mines Ltd.* (1996), 102 di 91 (CCRT n° 1179)

*Gardewine and Sons Limited* (1981), 45 di 124; et 81 CLLC 16,135 (CCRT n° 328)

*Services de Sécurité Exécutive Ltd.* (1992), 88 di 24 (CCRT n° 935)

*Société canadienne des postes* (1994), 96 di 48; et 95 CLLC 220-025 (CCRT n° 1095)

*Société Radio-Canada* (1990), 83 di 102; et 91 CLLC 16,007 (CCRT n° 839)

*Société Radio-Canada c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1992] 2 C.F. 665 (C.A.)

*Spar Aerospace Products Ltd.*, [1979] 1 Can LRBR 61 (Ont.)

*Transport de l'Est Inc.* (1993), 90 di 214 (CCRT n° 987)

*VOCM Radio Newfoundland Limited et VOCM News Inc.* (1995), 98 di 18 (CCRT n° 1123)

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 8(1); 20; 24(4); 94(1)a, 94(3)a, 94(3)e; 98(4); 99







**Canada Industrial Relations Board • Conseil canadien des relations industrielles**

C.D. Howe Building, 240 Sparks Street, 4th Floor West, Ottawa, Ontario K1A 0X8

Édifice C.D. Howe, 240, rue Sparks, 4<sup>e</sup> étage ouest, Ottawa (Ontario) K1A 0X8

Fax: (613) 947-5407

**SUMMARY / RÉSUMÉ DE DÉCISION**

February 20, 2002

le 20 février 2002

**Notice to subscribers**

**Avis aux abonnés**

Please find enclosed the summary to be included at the beginning of **Reasons for decision no. 106.**

Vous trouverez ci-joint le résumé à joindre au début des **Motifs de décision n° 106.**

We are sorry for any inconvenience this may have caused you.

Nous nous excusons pour tout inconvénient que cela aurait pu vous causer.

Marie-France Grenier  
Research and Information Services  
Recherche et Services d'information

Encl./p.j.







**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

*Vol. 3-01*

## Reasons for decision

Dale Anderson,  
*applicant,*  
*and*  
**Canadian National Railway Company,**  
*employer,*  
*and*  
**Susanne M. Managire,**  
*safety officer.*

*CITED AS:* Dale Anderson

Board File: 21276-C

Decision no. 106  
 February 5, 2001

### Summary

Referral to Board of a Safety Officer's decision pursuant to section 129(5) of the *Canada Labour Code, Part II*.

Referral of Safety Officer's decision - Safety of employees - Danger (definition of) - Practice and procedure - The applicant, a CN locomotive engineer refused to operate a locomotive in reverse a distance of some 60 miles, claiming that to do so would constitute a danger - The Safety Officer's investigation concluded that while operating the train in reverse might be uncomfortable for the engineer, it did not constitute a danger as found within the definition provided in the *Code* - The Board affirmed its role in reviewing this type of decision as being limited in scope - It is not intended to substitute or replace a safety officer's investigation - The Board found that the Safety Officer's investigation was thorough and proper and drew conclusions reasonable in the circumstances - Her decision was correct - The danger perceived by the complainant was of a perceived or anticipated nature, but not of an immediate or real nature.

### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part II*, ss. 122(1); 128(1), 128(2); 129(5); 130(1)

## Motifs de décision

Dale Anderson,  
*requérant,*  
*et*  
**Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada,**  
*employeur,*  
*et*  
**Susanne M. Managire,**  
*agente de sécurité.*

*CITÉ:* Dale Anderson

Dossier du Conseil: 21276-C

Décision n° 106  
 le 5 février 2001

### Résumé de décision

Renvoi au Conseil de la décision d'une agente de sécurité aux termes du paragraphe 129(5) du *Code canadien du travail, Partie II*.

Renvoi de la décision d'une agente de sécurité - Sécurité des employés - Danger (définition) - Pratique et procédure - Le demandeur, un conducteur de locomotive de CN, a refusé de conduire une locomotive à reculons sur une distance de 60 milles, pour le motif que cela constituait un danger - Après enquête, l'agente de sécurité en est venue à la conclusion que la conduite d'une locomotive à reculons pouvait être source d'inconfort, mais que cette façon de faire ne présentait pas de danger au sens de la définition énoncée dans le *Code* - Le Conseil a confirmé que sa marge de manoeuvre est assez limitée lorsqu'il est saisi d'une demande d'examen du genre - Il n'a pas pour objet de remplacer ou de se substituer au pouvoir d'enquête d'un agent de sécurité - Le Conseil a conclu que l'agente de sécurité avait mené une enquête complète et adéquate et qu'elle avait tiré des conclusions raisonnables eu égard aux circonstances - Sa décision était justifiée - Le danger perçu par le plaignant était un danger pressenti ou anticipé, mais il n'était pas un danger immédiat ou réel.

### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie II*, art. 122(1); 128(1), 128(2); 129(5); 130(1)



**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**Dale Anderson,**  
*applicant,*  
*and*  
**Canadian National Railway Company,**  
*employer,*  
*and*  
**Susanne M. Manaigre,**  
*safety officer.*

*CITED AS:* Dale Anderson

Board File: 21276-C

Decision no. 106  
 February 5, 2001

The Board was composed of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson. A hearing was held on October 2, 2000 in Regina, Saskatchewan.

### Appearances

Mr. Scott W. Chamberlain, for Mr. Dale Anderson and for the Brotherhood of Locomotive Engineers;  
 Mr. Donald N. Kruk, for the Canadian National Railway Company (CN).

These reasons for decision were written by Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson.

[1] This decision deals with a request by Mr. Dale Anderson requiring the Safety Officer to refer a decision made by her to the Board pursuant to the provisions of section 129(5) of the *Canada Labour Code (Part II - Occupational Safety and Health)*, (the *Code*). Mr. Anderson is a locomotive engineer employed by CN.

[2] The referral to the Board arose from a refusal by Mr. Anderson to operate a locomotive in reverse or "long nose leading" on May 25, 2000 from Vibank to Kipling, Saskatchewan, a distance of some 60 miles, claiming that to do so would constitute a danger. Mr. Anderson indicated his concerns by telephone to the Rail Traffic Controller and then to Mr. Bradford Grass, the Transportation Supervisor. During his conversation with Mr. Grass, the latter provided

## Motifs de décision

**Dale Anderson,**  
*requérant,*  
*et*  
**Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada,**  
*employeur,*  
*et*  
**Susanne M. Manaigre,**  
*agente de sécurité.*

*CITÉ:* Dale Anderson

Dossier du Conseil: 21276-C

Décision n° 106  
 le 5 février 2001

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président. Une audience a été tenue le 2 octobre 2000 à Regina (Saskatchewan).

### Ont comparu

M. Scott W. Chamberlain, pour M. Dale Anderson, et pour la Fraternité des ingénieurs de locomotives;  
 M. Donald N. Kruk, pour la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN).

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président.

[1] La présente décision se rapporte à la demande adressée par M. Dale Anderson en vue de faire renvoyer au Conseil une décision rendue par l'agente de sécurité aux termes du paragraphe 129(5) du *Code canadien du travail (Partie II - Santé et sécurité au travail)*, (le *Code*). M. Anderson est un conducteur de locomotive employé par le CN.

[2] La décision en cause en l'espèce résulte du refus de M. Anderson de conduire une locomotive à reculons le 25 mai 2000 entre Vibank et Kipling (Saskatchewan) — sur une distance de quelque 60 milles — pour le motif que cela constituait un danger. M. Anderson a fait part de ses préoccupations par téléphone au contrôleur du trafic ferroviaire et ensuite à M. Bradford Grass, le superviseur des transports. Celui-ci a expliqué à M. Anderson comment il pouvait conduire la



Mr. Anderson with advice on how the engine could be operated safely in reverse with the assistance of the crew, comprising a conductor and a trainman. Mr. Grass did not feel that operating the engine in this manner constituted a danger within the meaning of the *Code*. Mr. Anderson remained unconvinced that no danger was involved and, in the face of his continuing refusal to work, a Safety Officer was called on the same day.

[3] The Safety Officer, Ms. Susanne M. Manaigre, came from Alberta later that night and conducted her investigation of the work refusal on the following day in Vibank. Her investigation concluded that, while operating the train in reverse might be uncomfortable for the engineer, it was not dangerous. It is noteworthy that the Safety Officer did find some violations of Part II of the *Code* and of the *On Board Trains Occupational Safety and Health Regulations* with respect to the operation of the locomotive in reverse, but concluded that these did not constitute a danger within the definition provided in the *Code*. The Safety Officer cited subsection 128(2) of the *Code* in her report, which reads as follows:

128.(2) An employee may not pursuant to this section refuse to use or operate a machine or thing or to work in a place where

(a) the refusal puts the life, health or safety of another person directly in danger; or

(b) the danger referred to in subsection (1) is inherent in the employee's work or is a normal condition of employment.

[4] Evidence before the Board revealed a number of difficulties inherent in the reverse operation of the locomotive in question, a General Electric 4400 horsepower locomotive, designated as number 2502. One of the difficulties identified included Mr. Anderson having to turn sideways in the engineer's seat away from the "desk-top" operating controls in order to see through the rear engineer's door and having to crane back further sideways to see past the radiator cooling fans on the side of the engine, which were blocking his line of vision in his ordinary position. Another problem was the difficulty encountered by Mr. Anderson in operating the controls while sitting sideways, in a position perpendicular to the desk top. He felt that he might not be able to respond quickly enough in an emergency situation.

locomotive à reculons en toute sécurité avec l'aide de l'équipe, composée du chef de train et du serre-frein. M. Grass ne croyait pas que le fait de conduire la locomotive à reculons constituait un danger au sens du *Code*. M. Anderson n'en est pas moins demeuré convaincu que cette façon de faire posait un danger, et comme il maintenait son refus de travailler, un agent de sécurité a été appelé sur les lieux le jour même.

[3] L'agente de sécurité, M<sup>me</sup> Susanne M. Manaigre, est arrivée de l'Alberta dans la soirée et a effectué son enquête sur le refus de travailler le lendemain à Vibank. Elle en est venue à la conclusion que la conduite de la locomotive à reculons pouvait être source d'inconfort, mais que cette façon de faire ne présentait pas de danger. Il convient de noter que l'agente de sécurité a malgré tout conclu qu'il y avait eu manquement à certaines dispositions de la Partie II du *Code* et du *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)* en ce qui concerne la locomotive, mais que cela ne posait pas de danger aux termes de la définition énoncée dans le *Code*. Dans son rapport, l'agente de sécurité a invoqué le paragraphe 128(2) du *Code*, lequel est libellé comme suit:

128.(2) L'employé ne peut invoquer le présent article pour refuser de faire fonctionner une machine ou une chose ou de travailler dans un lieu lorsque, selon le cas:

a) son refus met directement en danger la vie, la santé ou la sécurité d'une autre personne;

b) le danger visé au paragraphe (1) est inhérent à son emploi ou en constitue une condition normale.

[4] Les éléments de preuve soumis au Conseil ont permis de constater que la conduite à reculons de la locomotive Général Électrique de 4400 chevaux-vapeur portant le numéro 2502 posait un certain nombre de difficultés. L'une d'elles tenait au fait que M. Anderson devait faire pivoter son siège de côté, ce qui l'obligeait à quitter le pupitre de contrôle des yeux, afin de regarder par la porte située derrière lui et qu'il devait tendre le cou encore davantage vers le côté pour contourner du regard les ventilateurs de radiateur placés sur le côté de la locomotive et qui obstruaient son champ de vision. M. Anderson avait aussi de la difficulté à manoeuvrer les commandes lorsqu'il était assis de côté, perpendiculairement au pupitre. Il craignait de ne pas être en mesure de réagir rapidement en situation d'urgence.

[5] The Board heard that the need to operate the engine in reverse arose out of an unusual situation resulting from a bridge having burned out, and because it was not possible to turn the locomotive around as the wye ordinarily used to do so was out of service. No other locomotive was available.

[6] The Safety Officer testified that during the course of her investigation she put herself in the driver's seat, so to speak, and concluded that the train could be operated safely with the assistance of the other crew member, notwithstanding the above-described difficulties. This could be done either facing away from the direction of travel utilizing the locomotive's mirrors, or by the engineer turning and looking out of the window on one side while the conductor or trainman looked out the other. In this way the forward track would be visible in the direction of travel.

[7] The evidence revealed that even though the Safety Officer found that the situation presented no danger, Mr. Anderson was not ultimately required to make the trip, this was done by Mr. Grass, the Transportation Supervisor, with Mr. Rob Pierce.

[8] The Safety Officer's report indicated, in part:

As I was unable to attend the site of the work refusal until the following morning; it was decided the crew would tie up for the day. Mr. Anderson was requested to be available at 08:00 CST at the Regina yard office to continue with the right to refuse.

At 08:00 CST, Mr. Anderson, Mr. Grass, Mr. Dale O'Neil, the health and safety representative and myself, met at the Regina yard office. I filled out the refusal to work registration and we proceeded to Vibank, Saskatchewan.

At Vibank, we climbed on to the locomotive 2502. At this time, Mr. O'Neil and Mr. Anderson discussed the concerns that Mr. Anderson had with operating locomotive 2502 in the reverse. Mr. O'Neil agreed with Mr. Anderson's refusal and stated the [sic] he believed operating in this manner was a danger.

I then proceeded with the investigation. I asked Mr. Anderson to demonstrate how operating in the reverse was a danger. Mr. Anderson turned the engineer's seat to the furthest point it would rotate; it faced sideways towards the conductors side of the locomotive. He then sat down and described the visibility

[5] Le Conseil a été informé que l'obligation de conduire la locomotive à reculons était due à une situation inhabituelle, soit l'incendie d'un pont, et au fait qu'il était impossible de retourner la locomotive parce que le triangle de tournage utilisé à cette fin ne fonctionnait pas. C'était la seule locomotive dont on disposait.

[6] L'agente de sécurité a indiqué qu'aux fins de son enquête, elle s'était mise à la place du conducteur, pour ainsi dire, et avait conclu que la locomotive pouvait être conduite à reculons en toute sécurité avec l'aide des autres membres de l'équipe, malgré les difficultés décrites précédemment. Il y avait deux façons de faire: soit regarder dans la direction opposée à celle dans laquelle se dirigeait la locomotive et utiliser les miroirs, soit se tourner et regarder par la fenêtre d'un côté pendant que le chef de train ou le serre-frein regarde par la fenêtre située de l'autre côté. De cette façon, il est possible d'observer la voie dans la direction où s'en va la locomotive.

[7] Les éléments de preuve ont révélé que, même si l'agente de sécurité avait conclu que la situation ne présentait aucun danger, M. Anderson n'a finalement pas été obligé d'effectuer le voyage, M. Grass, le superviseur des transports, et M. Rob Pierce ayant pris la relève.

[8] Une partie du rapport de l'agente de sécurité est reproduit ci-après:

Je n'ai pu me rendre au lieu de l'arrêt de travail que le lendemain matin; il a été décidé que l'équipe s'immobiliserait pour la journée. On avait demandé à M. Anderson de se présenter à 8 heures, heure normale du Centre, au poste central de triage de Regina pour qu'il soit donné suite à son refus de travailler.

À 8 heures, heure normale du Centre, MM. Anderson, Grass et Dale O'Neil, le représentant en matière de santé et sécurité et moi-même nous sommes réunis au poste central de triage à Regina. J'ai rempli le formulaire de refus de travailler et nous nous sommes dirigés vers Vibank (Saskatchewan).

À Vibank, nous sommes montés à bord de la locomotive 2502. MM. O'Neil et Anderson ont alors discuté des inquiétudes que le fait de conduire la locomotive 2502 à reculons causait à M. Anderson. M. O'Neil a donné raison à M. Anderson et a déclaré qu'il croyait qu'il était dangereux de conduire la locomotive de cette manière.

J'ai commencé mon enquête. J'ai demandé à M. Anderson de me montrer en quoi le fait de conduire la locomotive à reculons posait un danger. M. Anderson a fait pivoter le siège au maximum; le siège se trouvait ainsi à être tourné de côté dans la direction des chefs de train. M. Anderson s'est ensuite assis



he had in this position. Sitting in the chair, Mr. Anderson was looking at the edge of the engineer's door and directly in his line of vision was the radiator cooling fans which fanned out at the rear of the locomotive. When Mr. Anderson craned back towards the window, he had a greater range of vision. He was able to see more area ahead of the rear of the locomotive.

With the chair facing sideways, Mr. Anderson felt that he was putting himself at risk of injury if there were to be an accident. There was nothing in front of him to protect him. If he was facing the desk top control stand he had it to provide some protection, facing reverse he was left wide open.

Operating the desk top control stand in the reverse also posed a problem for Mr. Anderson. In order to operate in this manner he would have to continually turn around to operate the controls as he was not situated such that he could keep his hands on them at all times. Without his hands on the controls, Mr. Anderson believed his reaction time to control the train would be reduced. He is not comfortable in this method of operating as he has to reach to his back and side to access the controls. Mr. Anderson does not operate a desk top control very often and is not as familiar with this type as he is with the 26L type control stand. He felt in an emergency situation he would not be able to respond as quickly with this control stand and with him turned away from it, thereby putting himself, his crew and the public at greater risk.

I then sat in the engineer's chair to assess the items mentioned by Mr. Anderson and Mr. Grass. When looking out the rear window I too had the fanned out radiator cooling fans in my line of sight, but I could see past them a reasonable distance. With my leaning back in the chair the range of vision was widened and extended; although this position could not be maintained for an extended period of time. I then tried to access the controls from the sitting position. To access the independent brake valve, which is the handle furthest to the right on a desk top control stand, my arm was fully extended behind me and my body was twisted in the seat. I found that you had to guess where the controls were when you were not looking at them, this could pose a problem if the movement had to be stopped suddenly. I tried Mr. Grass's suggestion of facing forward and operating by looking in the engineer's side mirror. The engineer may experience headaches and nausea from this method of operation.

It was determined at this time that although operating locomotive 2502 in the reverse was not going to be a comfortable experience, it was in my assessment, ideas presented by Mr. Grass would enable the safe operation of locomotive 2502 in the reverse. I did not believe it was a danger for Mr. Anderson to proceed with the operation of this locomotive.

During my investigation of the locomotive, I did note that locomotive 2502, did not comply with the *On Board Trains Occupational Safety and Health Regulations*, sections 10.5, 10.6, and 10.13, therefore a direction was issued under

et a décrit ce qu'il voyait. Ses yeux étaient dirigés vers l'extrémité de la porte du conducteur et son champ de vision était directement obstrué par les ventilateurs de radiateur qui sont situés à l'arrière de la locomotive. Lorsque M. Anderson a tendu le cou vers l'arrière en direction de la fenêtre, son champ de vision s'est élargi et il pouvait alors balayer du regard une plus grande superficie à l'arrière de la locomotive.

M. Anderson estimait qu'en tournant son siège de côté, il courait davantage de risques de subir des blessures en cas d'accident. Il n'y avait rien devant lui pour le protéger. Lorsqu'il faisait face au pupitre de contrôle, celui-ci lui assurait une certaine protection, mais lorsqu'il était tourné vers l'arrière, il était complètement à découvert.

M. Anderson affirmait aussi qu'il était difficile de manoeuvrer les commandes du pupitre de contrôle en conduisant la locomotive à reculons. Il allait être obligé de se retourner continuellement, car dans la position où il se trouvait, il ne pouvait garder tout le temps les mains sur les commandes. M. Anderson estimait que cela ne lui laissait pas beaucoup de temps pour réagir en cas de problème. Cette façon de faire lui causait de l'inconfort, car il devait étendre le bras vers l'arrière et le côté pour accéder aux commandes. M. Anderson n'utilise pas souvent ce genre de pupitre de contrôle, qu'il connaît moins bien que celui de type 26L. Il craignait donc de ne pas être capable de réagir aussi rapidement en situation d'urgence, surtout en faisant dos au pupitre, et de compromettre ainsi davantage sa sécurité, ainsi que celle des membres de son équipe et du grand public.

Je me suis ensuite assise dans le siège du conducteur pour examiner les points mentionnés par M.M. Anderson et Grass. Lorsque j'ai regardé par la fenêtre arrière, mon champ de vision était aussi obstrué par les ventilateurs de radiateur situés à l'arrière, mais je pouvais les contourner du regard et voir assez loin derrière moi. Si je me penchais vers l'arrière dans le siège, mon champ de vision s'élargissait et s'étendait, mais c'est une position dans laquelle il serait difficile de demeurer pendant une longue période. J'ai ensuite essayé d'accéder aux commandes à partir de l'endroit où j'étais assise. Pour accéder à la triple valve indépendante, soit la manette située à l'extrême droite du pupitre de contrôle, j'ai dû allonger le bras complètement derrière moi et me contorsionner dans le siège. J'ai constaté qu'il me fallait deviner où se trouvaient les commandes, ce qui pouvait poser un problème si le mouvement devait être interrompu brusquement. J'ai essayé la méthode décrite par M. Grass, c'est-à-dire faire face au pupitre de contrôle et conduire la locomotive en regardant dans le rétroviseur extérieur situé du côté du conducteur. C'est une façon de faire qui risque de causer des maux de tête et des nausées au conducteur.

J'ai alors déterminé que conduire la locomotive 2502 à reculons n'allait certes pas être une expérience agréable, mais qu'en appliquant les suggestions de M. Grass, il était possible de le faire en toute sécurité. Je ne croyais pas que M. Anderson mettait sa vie en danger en conduisant la locomotive de cette manière.

Au cours de mon enquête, j'ai constaté que la locomotive 2502 ne satisfaisait pas aux exigences des articles 10.5, 10.6, et 10.13 du *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)* et j'ai donc donné des instructions à l'employeur en



subsection 145(1) of the *Canada Labour Code*. Other items noted, included the lack of rear ditch lights, which is a requirement under Locomotive Safety Rule 16.2 and the air horn situated on the top of the locomotive with the three flutes facing towards the front of the locomotive, may reduce the effectiveness of the horn when run in the reverse position.

### iii. DECISION OF THE SAFETY OFFICER

In considering whether a danger exists or not, I am guided by the definition of danger found in Part II. It must be real and imminent at the time of my investigation. In this particular case, although I do not believe that operating locomotive 2502 in reverse is an ideal situation, I did not find anything that would lead me to conclude that such operation could be considered a danger within the definition. It was my determination, therefore, there was **no danger** to the employee under the *Canada Labour Code Part II*, subsection 128(2).

[9] In argument, Counsel for Mr. Anderson requested that the Board find that the investigation was incomplete, in that the Safety Officer failed to consider a number of factors, such as the number of level crossings between Vibank and Kipling, whether there were any alternatives to operating the unit in reverse, and the amount of training received by Mr. Anderson. It was submitted that the locomotive should have been operated with the Safety Officer on board, prior to determining if danger existed or not. Counsel requested that a new investigation be ordered by the Board.

[10] The employer stated that the Safety Officer's investigation addressed the issues raised by Mr. Anderson at the time of his refusal, which were mainly directed at factors having to do with ergonomics and comfort rather than danger, and that the role of the Safety Officer is to determine whether the alleged danger is real and immediate as opposed to speculative or hypothetical. The employer argued that the Safety Officer's decision should be affirmed by the Board.

[11] In the case of a referral of a Safety Officer's decision, the Board's role is described in sections 130(1)(a) and (b) of the *Code*:

130.(1) Where a decision of a safety officer is referred to the Board pursuant to subsection 129(5), the Board shall, without delay and in a summary way, inquire into the circumstances of the decision and the reasons therefor and may

(a) confirm the decision; or

vertu du paragraphe 145(1) du *Code canadien du travail*. J'ai aussi constaté l'absence de phares de fossé arrières, ce qui va à l'encontre de la règle 16.2 relative à l'inspection et à la sécurité des locomotives de chemins de fer, et le fait que les trois trompes de l'avertisseur pneumatique situées sur le dessus de la locomotive étaient orientées vers l'avant de la locomotive, ce qui pouvait en limiter l'efficacité lorsque la locomotive est conduite à reculons.

### iii. DÉCISION DE L'AGENT DE SÉCURITÉ

Pour déterminer si un danger existe ou non, je m'appuie sur la définition de danger énoncée dans la Partie II. Le danger doit être réel et imminent au moment où je procède à mon enquête. Dans ce cas particulier, quoique j'estime que conduire la locomotive 2502 à reculons n'est pas l'idéal, je n'ai rien trouvé qui me permette de conclure que cette façon de faire pourrait constituer un danger au sens de la définition. J'ai donc conclu qu'il n'existait **aucun danger** pour l'employé en vertu du paragraphe 128(2) du *Code canadien du travail, Partie II*.

(traduction)

[9] Dans sa plaidoirie, l'avocat de M. Anderson a demandé au Conseil de conclure que l'enquête était incomplète, en ce sens que l'agente de sécurité n'avait pas tenu compte d'un certain nombre de facteurs, comme le nombre de passages à niveau entre Vibank et Kipling, la possibilité qu'il y eût d'autres manières de conduire la locomotive à reculons, et le niveau de formation de M. Anderson. À son avis, il aurait fallu conduire la locomotive quand l'agente de sécurité se trouvait à bord avant de déterminer s'il existait ou non un danger. L'avocat a demandé au Conseil d'ordonner la tenue d'une nouvelle enquête.

[10] L'employeur a déclaré que l'enquête de l'agente de sécurité avait porté sur les préoccupations soulevées par M. Anderson au moment où il avait signifié son refus de travailler, et qu'elles étaient davantage liées à des notions d'ergonomie et de confort qu'à l'existence d'un danger possible. Le rôle de l'agent de sécurité est de déterminer si le danger perçu est réel et imminent et non pas s'il est hypothétique. L'employeur a soutenu que le Conseil devait confirmer la décision de l'agente de sécurité.

[11] Lorsqu'il est saisi d'une décision rendue par un agent de sécurité, le Conseil s'appuie sur les dispositions des alinéas 130(1)a) et b) du *Code*, qui disent ceci:

130.(1) Le Conseil procède sans retard et de façon sommaire à l'examen des faits et des motifs de la décision dont il a été saisi en vertu du paragraphe 129(5) et peut:

a) soit confirmer celle-ci;

(b) give any direction that it considers appropriate in respect of the machine, thing or place in respect of which the decision was made that a safety officer is required or entitled to give under subsection 145(2).

[12] The Board's role in this type of review is rather limited in scope. The scope of review is described in *Michel Collard* (1993), 92 di 49 (CLRB no. 1016) as follows:

This power is in keeping with the general scheme of Part II of the *Code* and is not meant as a substitute to replace the officer's inquiry, but instead as a way to maintain its integrity and scope. Thus, the inquiry process is re-opened and reviewed as to the facts and reasons for the decision with all interested parties present.

But the reference procedure differs appreciably from the officer's inquiry process in terms of its primary focus. As the Board stated recently in *Dennis C. Atkinson* (1992), 89 di 76 (CLRB no. 958):

"... It is that decision, [the safety officer's] its 'circumstances' and 'the reasons therefor,' that the Board is called upon to review and confirm or not under section 130(1), not specifically the original perception of danger by the employee who triggered the whole thing, although the latter is obviously the key circumstance in the whole matter leading up to the investigation."

(page 52)

[13] In other words, the Board must determine if the Safety Officer was correct in finding that a danger did not exist. Section 122(1) of the *Code* describes danger as follows:

122.(1) In this Part,

"danger" means any hazard or condition that could reasonably be expected to cause injury or illness to a person exposed thereto before the hazard or condition can be corrected;

[14] This definition was included in the *Code* in 1984. Before that, "danger" was not defined but employees had the right to refuse to work in the face of "imminent danger." The Board has not treated the definition differently from the way in which it treated imminent danger. In *David Pratt* (1988), 73 di 218; and 1 CLRBR (2d) 310 (CLRB no. 686), the Board stated:

If one recalls that Part IV of the *Code* referred to "imminent danger" prior to the adoption of the present definition of danger in 1984, it is readily apparent from the carefully chosen words in the definition that the legislators intended to retain an

b) soit donner, en ce qui concerne la machine, la chose ou le lieu, les instructions qu'il juge indiquées parmi celles que doit ou peut donner l'agent de sécurité aux termes du paragraphe 145(2).

[12] La marge de manoeuvre du Conseil est assez limitée lorsqu'il est saisi d'une demande d'examen du genre, comme il est indiqué dans la décision *Michel Collard* (1993), 92 di 49 (CCRT n° 1016):

Ce pouvoir qui s'inscrit dans l'économie générale de la Partie II du *Code* n'entend pas se substituer au pouvoir d'enquête d'un agent, mais vise au contraire à assurer à celui-ci son intégrité et sa portée. C'est ainsi que le processus d'enquête est repris et revu quant aux faits et motifs de la décision en présence de l'ensemble des parties intéressées.

À cet égard, la procédure de renvoi marque une différence d'accent par rapport au processus d'enquête de l'agent quant à leur objet premier respectif. Tel que l'a souligné le Conseil dans *Dennis C. Atkinson* (1992), 89 di 76 (CCRT n° 958):

«... Si l'agent de sécurité conclut, conformément au paragraphe 129(5), qu'il n'existe pas de danger au sens du *Code*, l'employé peut exiger que sa décision soit renvoyée au Conseil, qui procède à l'examen des «faits» et des «motifs» de la décision pour la confirmer ou pas, en application du paragraphe 130(1). Le Conseil n'a pas à se prononcer sur le danger perçu par l'employé, qui a déclenché toute la procédure, bien que ce soit manifestement l'élément clé qui a mené à l'enquête.»

(page 52)

[13] En d'autres termes, le Conseil doit déterminer si l'agente de sécurité a eu raison de conclure à l'absence de danger. Le terme danger est défini de la façon suivante au paragraphe 122(1) du *Code*:

122.(1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

«danger» Risque ou situation susceptible de causer des blessures à une personne qui y est exposée, ou de la rendre malade, avant qu'il ne puisse y être remédié.

[14] Cette définition figure dans le *Code* depuis 1984. Avant, le terme «danger» n'était pas défini, mais les employés avaient le droit de refuser de travailler lorsqu'il y avait un «danger imminent». Le Conseil traite la définition de «danger» exactement de la même manière qu'il traitait antérieurement la notion de danger imminent. Dans l'affaire *David Pratt* (1988), 73 di 218; et 1 CLRBR (2d) 310 (CCRT n° 686), le Conseil a déclaré ce qui suit:

Si l'on se souvient que la Partie IV du *Code* utilisait l'expression «danger **imminent**» avant l'adoption de la définition actuelle de danger en 1984, il est évident — d'après les mots soigneusement choisis de la définition — que le

essence of immediacy in the concept of danger as it relates to an employee's right to refuse under sections 85 and 86, and also to a safety officer's powers to issue a direction in dangerous situations under section 102(2).

...

In short, very little has changed as a result of the removal of the word imminent. The role of safety officers and of the Board vis-à-vis the right to refuse remains the same for all intents and purposes, that is, to determine whether the risk of injury or illness to employees is so acute that the use of the particular machine, thing or place must cease until the situation is rectified.

(pages 223-224; and 315-316)

[15] Also, in *Gilles Lambert* (1989), 78 di 69 (CLRB no. 748), the Board stated:

1. The danger must be immediate and real: in other words, the risk to the employee or employees must be serious to the point where the machine or thing may no longer be used until the situation is corrected.

(page 79)

[16] Thus, the Board has always consistently found that "danger" as defined in the *Code* in respect of which the right to refuse may be invoked by an employee must result from a situation which is likely to cause immediate harm. In *Scott C. Montani* (1994), 95 di 157 (CLRB no. 1089), the Board provided the following interpretation of what constitutes a danger:

... Parliament did not intend to deal with danger in the broadest sense of the word. ... Danger within the meaning of the *Code* must be perceived to be immediate and real. ...

The right to refuse is an emergency measure. It is to be used to deal with situations where employees perceive that they are faced with immediate danger and where injury is likely to occur right there and then. It cannot be a danger that is inherent in the work or that constitutes a normal condition of work. Nor is the possibility of injury or potential for danger sufficient to invoke the work refusal provisions; there must in fact be danger. ...

(page 165)

[17] In the present case, it is clear from the facts presented to the Board that the danger perceived by Mr. Anderson was not of an immediate or real nature but, leaving his concerns for ergonomics and comfort aside, was of a perceived or anticipated nature. The investigation by the Safety Officer was thorough and

législateur a voulu préserver dans la notion de danger le caractère immédiat de celui-ci. C'est dans cette acception du terme qu'il faut comprendre le droit de refuser de travailler qu'accordent à l'employé les articles 85 et 86, ainsi que les pouvoirs conférés par le paragraphe 102(2) à un agent de sécurité de donner des instructions dans des situations dangereuses.

...

Bref, très peu de choses ont changé après qu'on eut enlevé le mot «imminent». À toutes fins utiles, le rôle des agents de sécurité et du Conseil face au droit de refuser de travailler demeure le même. Autrement dit, il s'agit de déterminer si le risque que l'employé soit blessé ou tombe malade est grave au point où l'utilisation de la machine, de l'objet ou du lieu en question doit cesser jusqu'à ce que la situation soit corrigée.

(pages 223-224; et 315-316)

[15] En outre, dans l'affaire *Gilles Lambert* (1989), 78 di 69 (CCRT n° 748), le Conseil a déclaré ce qui suit:

1. Le danger doit être immédiat et réel: en d'autres termes, le risque pour le ou les employés doit être grave au point où il faut cesser d'utiliser la machine ou l'objet jusqu'à ce que la situation soit corrigée.

(page 79)

[16] Par conséquent, le Conseil a toujours conclu que le terme «danger» tel que défini dans le *Code* et selon lequel un employé peut invoquer le droit de refuser de travailler doit résulter d'une situation où le risque de blessure, à tout le moins, est immédiat. Dans l'affaire *Scott C. Montani* (1994), 95 di 157 (CCRT n° 1089), le Conseil a interprété le terme danger de la manière suivante:

... le Parlement n'avait pas eu l'intention d'utiliser le mot «danger» dans son acception la plus large ... Au sens du *Code*, le «danger» doit être perçu comme immédiat et réel ...

Le droit de refuser de travailler est une mesure d'urgence. Les employés doivent y faire appel dans des situations où ils croient faire face à un danger immédiat ou à un risque imminent de blessures. Il ne peut s'agir d'un danger qui est inhérent au travail ou qui constitue une condition normale de l'emploi. La possibilité de blessures ou de danger ne constitue pas un motif suffisant pour se prévaloir des dispositions sur le refus de travailler; le danger doit bel et bien exister ...

(page 165)

[17] En l'espèce, les faits soumis au Conseil indiquent clairement que le danger perçu par M. Anderson n'était pas un danger immédiat ou réel, mais un danger pressenti ou anticipé, si l'on fait abstraction de ses préoccupations liées à l'ergonomie et au confort. L'agente de sécurité a mené une enquête sérieuse et



careful and she even went so far as to consult and confirm her tentative conclusions with her own superior before making her decision. She did consider the discomfort to Mr. Anderson that he might encounter in operating the locomotive in reverse and the slight delay that might ensue if he was twisted to look backward and it became necessary to access the controls. Nonetheless, she concluded that with due caution, safe operation of the locomotive long nose leading, would be possible.

[18] After carefully hearing all the evidence, viewing the results presented at the present hearing and considering all the testimony of the witnesses, the Board is of the view that the decision of the Safety Officer was correct. Her inquiry was thorough and proper and her conclusions appear reasonable in the circumstances. For this reason, the Board cannot conclude that her decision should not be confirmed, and the Board therefore confirms it.

---

#### **CASES CITED**

*Collard (Michel)* (1993), 92 di 49 (CLRB no. 1016)

*Lambert (Gilles)* (1989), 78 di 69 (CLRB no. 748)

*Montani (Scott C.)* (1994), 95 di 157 (CLRB no. 1089)

*Pratt (David)* (1988), 73 di 218; and 1 CLRBR (2d) 310 (CLRB no. 686)

complète; elle est même allée jusqu'à consulter son supérieur pour confirmer ses conclusions provisoires avant de rendre sa décision. Elle a tenu compte de l'inconfort que pourrait causer à M. Anderson la conduite de la locomotive à reculons et du fait qu'il lui faudrait un peu plus de temps pour atteindre les commandes en cas d'urgence s'il est contorsionné sur son siège et regarde vers l'arrière. Quoi qu'il en soit, elle a conclu qu'en prenant les précautions nécessaires, il était possible de conduire la locomotive à reculons en toute sécurité.

[18] Après avoir entendu la totalité de la preuve, et examiné les résultats présentés à l'audience, et compte tenu de l'ensemble des témoignages, le Conseil est d'avis que la décision de l'agente de sécurité était justifiée. Elle a mené une enquête complète et adéquate et ses conclusions semblent raisonnables dans les circonstances. Pour ces motifs, le Conseil ne peut conclure que sa décision ne devrait pas être confirmée, et il la confirme donc par les présentes.

---

#### **AFFAIRES CITÉES**

*Collard (Michel)* (1993), 92 di 49 (CCRT n° 1016)

*Lambert (Gilles)* (1989), 78 di 69 (CCRT n° 748)

*Montani (Scott C.)* (1994), 95 di 157 (CCRT n° 1089)

*Pratt (David)* (1988), 73 di 218; et 1 CLRBR (2d) 310 (CCRT n° 686)

## Canada Industrial Relations Board • Conseil canadien des relations industrielles

C.D. Howe Building, 240 Sparks Street, 4th Floor West, Ottawa, Ontario K1A 0X8

Édifice C.D. Howe, 240, rue Sparks, 4<sup>e</sup> étage ouest, Ottawa (Ontario) K1A 0X8

Fax: (613) 947-5407

### SUMMARY / RÉSUMÉ DE DÉCISION

April 8, 2002

le 8 avril 2002

#### Notice to subscribers

#### Avis aux abonnés

Please find enclosed the summary to be included at the beginning of **Reasons for decision no. 107.**

Vous trouverez ci-joint le résumé à joindre au début des **Motifs de décision n° 107.**

We are sorry for any inconvenience this may have caused you.

Nous nous excusons pour tout inconvénient que cela aurait pu vous causer.

Marie-France Grenier  
Research and Information Services  
Recherche et Services d'information

Encl./p.j.







**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

**Racine Terminal (Montréal) Limited, Cast Terminal Inc.,**  
*applicants,*  
*and*  
**Canadian Union of Public Employees, Local 4317,**  
**Canadian Union of Public Employees, Local 4315,**  
*respondents.*

CITED AS: Racine Terminal (Montréal) Limited et al.

Board Files: 21615-C  
 21616-C

Decision no. 107  
 February 5, 2001

**Summary**

Referral of matter by reconsideration panel back to original panel so that reasons could be provided for its orders, following an application for reconsideration pursuant to section 18 of the *Canada Labour Code, Part I*.

Illegal work stoppages - Notice to bargain under section 36(2) - Racine Terminal (Montréal) Limited and Cast Terminal Inc. (the employers) applied to the Board for declarations of illegal strikes pursuant to section 91 of the *Code* - The predecessor union, ILA, Local 1657, had given notice to bargain prior to the coming into force of Bill C-19 - The respondent unions, successors to the ILA, Local 1657, gave new notices to bargain after they were certified by the Board, then engaged in strike action in accordance with the provisions of the *Code* in effect prior to Bill C-19 - The employers argued that the unions' strike action did not meet the amended requirements of sections 87.2(1) and 89(1)(d) and (f) - The unions argued that the first notice to bargain was given prior to the coming into effect of Bill C-19, and that the amendments did not apply - The Board found that both unions, although not legally obliged to do so, had seen fit, after being certified to replace ILA, Local 1657 and to represent the employees, to give new notices to bargain to the employers as provided for at section 36(2), thus triggering the process provided for under the new provisions of sections 87.2 and 89, in accordance with

**Motifs de décision**

**Terminus Racine (Montréal) Limitée, Cast Terminal Inc.,**  
*requérants,*  
*et*  
**Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4317, Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4315,**  
*intimés.*

CITÉ: Terminus Racine (Montréal) Limitée et autre

Dossiers du Conseil: 21615-C  
 21616-C

Décision n° 107  
 le 5 février 2001

**Résumé de décision**

Renvoi de l'affaire au banc initial pour qu'il fournisse les motifs de ses ordonnances, à la suite d'une demande de réexamen fondée sur l'article 18 du *Code canadien du travail, Partie I*.

Arrêts de travail illégaux - Avis de négociation collective en vertu du paragraphe 36(2) - Terminus Racine (Montréal) Limitée et Cast Terminal Inc. (les employeurs) ont présenté une demande au Conseil pour obtenir des déclarations de grève illégales aux termes de l'article 91 du *Code* - Le syndicat précédent, l'AID, section locale 1657, avait remis un avis de négociier avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-19 - Les sections locales intimées, qui ont remplacé l'AID, section locale 1657, ont remis de nouveaux avis de négociier après avoir obtenu leur accréditation du Conseil, puis ont déclenché une grève en invoquant les dispositions du *Code* qui s'appliquaient avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-19 - Les employeurs ont soutenu que la grève ne satisfaisait pas aux exigences modifiées du paragraphe 87.2(1) et des alinéas 89(1)d) et f) - Les syndicats ont soutenu que le premier avis de négociier avait été donné avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-19 et que les modifications ne s'appliquaient pas - Le Conseil a conclu qu'après avoir été accréditées pour remplacer l'AID, section locale 1657, et représenter les employés, les deux sections locales avaient jugé à propos, même si elles n'y étaient pas légalement tenues, de remettre de nouveaux avis de

section 95 of Bill C-19 - The Board came to the conclusion that on November 6, 2000 neither work stoppage had met the requirements of the *Code* in sections 87.2 and 89, and thus it had issued the appropriate orders.

---

**STATUTES CITED**

*Canada Labour Code*, ss. 36; 71; 72; 87.2(1); 89(1)

*Bill C-19* (S.C. 1998, c.26), s. 95

négocié aux employeurs, en application des dispositions du paragraphe 36(2), et qu'elles avaient ainsi enclenché la procédure prévue dans les nouvelles dispositions des articles 87.2 et 89, en conformité avec l'article 95 du projet de loi C-19 - Le Conseil en est venu à la conclusion que, le 6 novembre 2000, aucun des arrêts de travail ne satisfaisait aux exigences des articles 87.2 et 89 du *Code* et a rendu les ordonnances qui s'imposaient.

---

**LOIS CITÉES**

*Code canadien du travail*, art. 36, 71, 72, par. 87.2(1), 89(1)

*Projet de loi C-19* (L.C. 1998, ch. 26), art. 95

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

**Racine Terminal (Montréal) Limited, Cast Terminal Inc.,**  
*applicants,*  
*and*  
**Canadian Union of Public Employees, Local 4317,**  
**Canadian Union of Public Employees, Local 4315,**  
*respondents.*

*CITED AS:* Racine Terminal (Montréal) Limited et al.

Board Files: 21615-C  
21616-C

Decision no. 107  
February 5, 2001

[1] On November 6, 2000, the employers, Racine Terminal (Montréal) Limited and Cast Terminal Inc. applied to the Canada Industrial Relations Board (the Board) for declarations of illegal strikes pursuant to section 91 of the *Canada Labour Code*, R.S.C. 1985, c. L-2 (the *Code*). At the hearing convened to hear both applications, the Board heard parties on the matters on November 7, 2000 and issued orders on November 9, 2000 declaring the strikes to be illegal and ordering the bargaining unit members back to work. Both respondent union locals applied for reconsideration of the Board's decisions. On November 27, 2000, the reconsideration panel referred these matters back to the original panel so that reasons could be provided for its orders. The following are the reasons for issuing the said orders.

**Racine Terminal (Montréal) Limited**

[2] On November 26, 1997, International Longshoremen's Association (ILA), Local 1657, the then certified bargaining agent for the employees of Racine Terminal (Montréal) Limited, served notice to bargain on the employer for renewal of their collective agreement due to expire on December 31, 1997, but which in fact continued in force past that date in accordance with its provisions.

**Motifs de décision**

**Terminus Racine (Montréal) Limitée, Cast Terminal Inc.,**  
*requérants,*  
*et*  
**Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4317, Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4315,**  
*intimés.*

*CITÉ:* Terminus Racine (Montréal) Limitée et autre

Dossiers du Conseil: 21615-C  
21616-C

Décision n° 107  
le 5 février 2001

[1] Le 6 novembre 2000, les employeurs, Terminus Racine (Montréal) Limitée et Cast Terminal Inc., ont présenté une demande au Conseil canadien des relations industrielles (le Conseil) en vue d'obtenir des déclarations de grèves illégales en vertu de l'article 91 du *Code canadien du travail*, L.R.C. 1985, ch. L-2 (le *Code*). À l'audience tenue le 7 novembre 2000 pour instruire les deux demandes, le Conseil a entendu les observations des parties concernant les questions soulevées et a rendu des ordonnances le 9 novembre 2000 déclarant les grèves illégales et ordonnant aux membres de l'unité de négociation de reprendre le travail. Les deux sections locales intimées ont présenté des demandes de révision des décisions du Conseil. Le 27 novembre 2000, le banc de révision a renvoyé les affaires au banc initial afin qu'il fournisse les motifs de ses ordonnances. Sont exposés ci-dessous les motifs desdites ordonnances.

**Terminus Racine (Montréal) Limitée**

[2] Le 26 novembre 1997, l'Association internationale des débardeurs (AID), section locale 1657, l'agent négociateur qui était alors accrédité pour représenter les employés de Terminus Racine (Montréal) Limitée, a remis à l'employeur un avis de négocier en vue du renouvellement de la convention collective, qui était censée venir à expiration le 31 décembre 1997, mais qui, en réalité, est demeurée en vigueur après cette date en vertu des dispositions de cette convention.



[3] The parties were unable to come to an agreement for renewal of the collective agreement; no conciliation request was made by either party. On January 31, 2000, by certification order issued by the Board, Canadian Union of Public Employees (CUPE), Local 4317 replaced ILA, Local 1657, as the bargaining agent for the employees of the employer, and was thus substituted as party to the continuing collective agreement.

[4] On February 18, 2000, CUPE, Local 4317, served a new notice to bargain on the employer. Although the parties met to negotiate on June 20 and 23 and July 3, 2000, they were unable to conclude a collective agreement. On July 4, 2000, CUPE, Local 4317, applied to the Minister of Labour requesting that the Minister not appoint a conciliation officer nor a conciliation commissioner, nor to establish a conciliation board. On August 9, 2000, the Minister appointed a conciliator and on August 30, 2000, reassigned the matter to another conciliator. On October 19, 2000, the Minister informed the parties that she had received the conciliator's report, but did not intend to appoint a conciliation commissioner nor establish a conciliation board. The parties, assisted by a mediator, met on November 3, 2000 but were unable to come to an agreement.

#### Cast Terminal Inc.

[5] On March 27, 1998, ILA, Local 1657, the then certified bargaining agent for the employees at Cast Terminal Inc., served notice to bargain on the employer for the renewal of their collective agreement due to expire on June 30, 1998, but which in fact continued in force past that date in accordance with its provisions.

[6] The parties were unable to come to an agreement for renewal of the collective agreement and, on January 13, 1999, ILA, Local 1657 and the employer applied jointly to have a conciliator appointed. While a conciliator was appointed on March 24, 1999, he was not able to resolve the disputes between the parties. On August 4, 1999, the Minister informed the parties that

[3] Les parties n'ont pas réussi à s'entendre sur le renouvellement de la convention collective; ni l'une ni l'autre n'ont soumis de demande de conciliation. Le 31 janvier 2000, par ordonnance du Conseil, le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), section locale 4317, a remplacé l'AID, section locale 1657, à titre d'agent négociateur des employés de l'employeur, et a par conséquent été substitué en qualité de partie à la convention collective, qui était toujours en vigueur.

[4] Le 18 février 2000, le SCFP, section locale 4317, a signifié un nouvel avis de négocier à l'employeur. Quoiqu'elles se soient rencontrées pour négocier les 20 et 23 juin ainsi que le 3 juillet 2000, les parties n'ont pas réussi à conclure une convention collective. Le 4 juillet 2000, le SCFP, section locale 4317, a informé la ministre du Travail que des négociations avaient eu lieu, mais que les parties n'avaient pas réussi à s'entendre sur le renouvellement de la convention collective et lui a demandé de ne pas nommer de conciliateur ou de commissaire-conciliateur, ni de constituer de commission de conciliation. Le 9 août 2000, la ministre a nommé un conciliateur et, le 30 août 2000, elle a réattribué l'affaire à un autre conciliateur. Le 19 octobre 2000, la ministre a informé les parties qu'elle avait reçu le rapport du conciliateur, mais qu'elle n'avait pas l'intention de nommer un commissaire-conciliateur ni de constituer une commission de conciliation. Les parties se sont réunies le 3 novembre 2000, mais, même avec l'aide d'un médiateur, elles n'ont pas réussi à trouver un terrain d'entente.

#### Cast Terminal Inc.

[5] Le 27 mars 1998, l'AID, section locale 1657, l'agent négociateur qui était alors accrédité pour représenter les employés de Cast Terminal Inc., a remis à l'employeur un avis de négocier collectivement en vue du renouvellement de la convention collective, qui était censée venir à expiration le 30 juin 1998, mais qui, en fait, est demeurée en vigueur après cette date en conformité avec les dispositions de cette convention.

[6] Les parties ont été incapables de trouver un terrain d'entente en vue du renouvellement de la convention collective et, le 13 janvier 1999, l'AID, section locale 1657, a présenté de concert avec l'employeur une demande de nomination d'un conciliateur. En dépit de la nomination d'un conciliateur le 24 mars 1999, les parties n'ont pas réussi à résoudre leurs différends. Le

she had received the conciliator's report but that she did not intend to appoint a conciliation commissioner nor establish a conciliation board.

[7] On February 23, 2000, by certification order issued by the Board, CUPE, Local 4315, replaced ILA, Local 1657 as the bargaining agent for the employees of the employer and was thus substituted as party to the continuing collective agreement.

[8] On March 1, 2000, CUPE, Local 4315, served a new notice to bargain on the employer. Negotiations commenced on April 27, 2000 but the parties were unable to reach an agreement. Neither party gave notice of dispute to the Minister pursuant to section 71.

[9] On November 6, 2000, the members of both CUPE, Locals 4315 and 4317 engaged in strike action at Racine Terminal (Montréal) Limited and at Cast Terminal Inc. Each employer immediately applied for an interim order for a declaration of an illegal strike.

[10] Both employers took position that it was the provisions of the *Code* in effect as of January 1, 1999 following enactment of Bill C-19 (S.C. 1998, c. 26), which applied to the present matters.

[11] At the hearing, Racine Terminal (Montréal) Limited argued that the strike affecting it was illegal in that less than twenty-one (21) days had elapsed since the October 19, 2000 notice from the Minister (section 89(1)(d)) and that CUPE, Local 4317 had not given a seventy-two (72) hour strike notice (sections 87.2(1) and 89(1)(f)).

[12] Cast Terminal Inc. argued at the hearing that the strike affecting it was illegal in that no notice of dispute having been given to the Minister (section 71) and the Minister not having taken action under section 72(1), the twenty-one (21) day countdown (section 89(1)(d)) had therefore not even commenced, nor had CUPE, Local 4315 given a seventy-two (72) hour strike notice.

4 août 1999, la ministre a informé les parties qu'elle avait reçu le rapport du conciliateur, mais qu'elle n'avait pas l'intention de nommer un commissaire-conciliateur ni de constituer une commission de conciliation.

[7] Le 23 février 2000, par une ordonnance d'accréditation du Conseil, le SCFP, section locale 4315, a remplacé l'AID, section locale 1657, à titre d'agent négociateur des employés de l'employeur et a donc été substitué en qualité de partie à la convention collective, qui était toujours en vigueur.

[8] Le 1<sup>er</sup> mars 2000, le SCFP, section locale 4315, a signifié un nouvel avis de négocier à l'employeur. Les négociations ont commencé le 27 avril 2000, mais les parties ont été incapables de s'entendre. Ni l'une ni l'autre n'ont fait parvenir d'avis de différend à la ministre aux termes de l'article 71.

[9] Le 6 novembre 2000, les membres des sections locales 4315 et 4317 du SCFP ont déclenché une grève à Terminus Racine (Montréal) Limitée et à Cast Terminal Inc. Chacun des employeurs a immédiatement déposé une demande d'ordonnance provisoire en vue d'obtenir une déclaration de grève illégale.

[10] Les deux employeurs ont fait valoir que ce sont les dispositions du *Code* entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999 à la suite de l'adoption du projet de loi C-19 (L.C. 1998, ch. 26) (la nouvelle Loi) qui s'appliquent en l'espèce.

[11] À l'audience, Terminus Racine (Montréal) Limitée a soutenu que la grève déclenchée dans ses locaux était illégale étant donné qu'il s'était écoulé moins de vingt et un (21) jours depuis que la ministre avait communiqué ses intentions le 19 octobre 2000 (alinéa 89(1)d)) et que le SCFP, section locale 4317, n'avait pas donné un préavis de grève de soixante-douze (72) heures (alinéa 89(1)f) et paragraphe 87.2(1)).

[12] Cast Terminal Inc. a soutenu à l'audience que la grève déclenchée dans ses locaux était illégale du fait qu'aucun avis de différend n'avait été donné à la ministre (article 71) et que celle-ci n'ayant pris aucune mesure aux termes du paragraphe 72(1), que le délai de vingt et un (21) jours (alinéa 89(1)d)) n'était même pas encore commencé, et que, de surcroît, le SCFP, section locale 4315, n'avait pas donné un préavis de grève de soixante-douze (72) heures.

[13] Counsel for CUPE, Locals 4317 and 4315, argued that the strikes in both cases were legal and that the requirements for a legal strike under the *Code*, as they existed when notices to bargain were given between ILA, Local 1657 and Racine Terminal (Montréal) Limited (November 26, 1997) and ILA, Local 1657 and Cast Terminal Inc. (March 27, 1998), applied and had been met.

[14] The Board issued decisions on November 9, 2000 declaring the strikes to be illegal and ordered the employees to cease and desist their unlawful strike action and to perform the duties of their employment.

[15] The issues addressed by the Board in arriving at its decisions, were the following:

- 1- Which provisions of the *Code* applied in the circumstances?
- 2- Had CUPE, Locals 4315 and 4317 met the pre-conditions established by the *Code*, such that they were in a legal strike position as of November 6, 2000?

[16] Section 95 of Bill C-19 (which came into force on January 1, 1999) reads as follows:

Subsections 71(1) and (2), 72(3) and 73(2), sections 74 to 79, subsection 82(1), sections 86, 87.1, 87.2 and 87.3 and paragraphs 89(1)(d) and (f) of the *Canada Labour Code*, as enacted by this Act, apply only with respect to disputes that arise in cases where notice to bargain collectively was given after the coming into force of the provision.

[17] Section 89(1)(d), (e) and (f), reads as follows:

89.(1) No employer shall declare or cause a lockout and no trade union shall declare or authorize a strike unless

(d) twenty-one days have elapsed after the date on which the Minister

(i) notified the parties of the intention not to appoint a conciliation officer or conciliation commissioner, or to establish a conciliation board under subsection 72(1),

(ii) notified the parties that a conciliation officer appointed under subsection 72(1) has reported,

(iii) released a copy of the report to the parties to the dispute pursuant to paragraph 77(a), or,

(iv) is deemed to have been reported to pursuant to subsection 75(2) or to have received the report pursuant to subsection 75(3);

[13] L'avocat du SCFP, sections locales 4317 et 4315, a fait valoir que les deux grèves étaient légales et qu'il avait été satisfait aux dispositions du *Code* relatives au déclenchement d'une grève légale qui étaient en vigueur à l'époque où l'AID, section locale 1657, a signifié les avis de négocier à Terminus Racine (Montréal) Ltée (26 novembre 1997) et à Cast Terminal Inc. (27 mars 1998) respectivement.

[14] Le 9 novembre 2000, le Conseil a statué que les grèves étaient illégales et a ordonné aux employés de s'abstenir de poursuivre leur grève illégale et d'exécuter les fonctions de leur emploi.

[15] Les questions que le Conseil était appelé à trancher étaient les suivantes:

- 1- Quelles dispositions du *Code* fallait-il appliquer dans les circonstances?
- 2- Le SCFP, sections locales 4315 et 4317, avait-il rempli les conditions préalables énoncées dans le *Code* de façon à pouvoir déclencher une grève légale le 6 novembre 2000?

[16] L'article 95 du projet de loi C-19 (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999) est ainsi libellé:

Les paragraphes 71(1) et (2), 72(3) et 73(2), les articles 74 à 79, le paragraphe 82(1), les articles 86, 87.1, 87.2 et 87.3 et les alinéas 89(1)(d) et (f) du *Code canadien du travail*, édictés par la présente loi, ne s'appliquent qu'aux différends qui surviennent dans les cas où l'avis de négociation collective a été remis après leur entrée en vigueur.

[17] Les alinéas 89(1)(d), (e) et (f) sont ainsi libellés:

89.(1) Il est interdit à l'employeur de déclarer ou de provoquer un lock-out et au syndicat de déclarer ou d'autoriser une grève si les conditions suivantes ne sont pas remplies:

d) vingt et un jours se sont écoulés depuis la date à laquelle le ministre, selon le cas:

(i) a notifié aux termes du paragraphe 72(1) son intention de ne pas nommer de conciliateur ou de commissaire-conciliateur, ni de constituer de commission de conciliation,

(ii) a notifié aux parties le fait que le conciliateur nommé aux termes du paragraphe 72(1) lui a fait rapport des résultats de son intervention;

(iii) a mis à la disposition des parties, conformément à l'alinéa 77a), une copie du rapport qui lui a été remis,

(iv) est réputé avoir été informé par le conciliateur des résultats de son intervention, en application du paragraphe 75(2) ou avoir reçu le rapport, en application du paragraphe 75(3);



(e) The Board has determined any application made pursuant to subsection 87.4(4) or any referral made pursuant to subsection 87.4(5); and

(f) sections 87.2 and 87.3 have been complied with.

[18] Section 87(2)(1) of the new *Code* reads as follows:

87.2(1) Unless a lockout not prohibited by this Part has occurred, a trade union must give notice to the employer, at least seventy-two hours in advance, indicating the date on which a strike will occur, and must provide a copy of the notice to the Minister.

[19] As noted, section 87.2(d), (e) and (f) of section 89(1) came into force on January 1, 1999, whereas prior to such date, the waiting period following notice from the Minister at paragraph (d) of section 89(1) was of seven (7) days.

[20] As set out in section 95 of Bill C-19, section 87.2 as well as the modifications to section 89 “apply only with respect to disputes that arise in cases where notice to bargain collectively was given after the coming into force of the provision.” In argument, counsel for CUPE, Locals 4315 and 4317 underlined the fact that notices to both employers to bargain collectively had been given by ILA, Local 1657 well before the coming into force of Bill C-19 and that accordingly, it was the provisions of the *Code* in force at the dates of the notices (November 26, 1997 and March 27, 1998) which applied in assessing the legality of the two (2) work stoppages.

[21] Section 36 of the *Code* provides that a trade union may, within the three (3) months following its certification as bargaining agent for the employees in the bargaining unit, may serve notice upon the employer and require that it commence collective bargaining.

[22] Section 36(1) and (2) reads as follows:

36.(1) Where a trade union is certified as the bargaining agent for a bargaining unit,

(a) the trade union so certified has exclusive authority to bargain collectively on behalf of the employees in the bargaining unit;

e) le Conseil a tranché une demande présentée en vertu du paragraphe 87.4(4) ou a statué sur un renvoi fait en vertu du paragraphe 87.4(5);

f) les conditions prévues aux articles 87.2 et 87.3 ont été remplies.

[18] Le paragraphe 87.2(1) de la nouvelle *Loi* est ainsi libellé:

87.2(1) Sauf si un lock-out non interdit par la présente partie a été déclenché, le syndicat est tenu de donner un préavis d’au moins soixante-douze heures à l’employeur pour l’informer de la date à laquelle la grève sera déclenchée; il est également tenu de faire parvenir une copie du préavis au ministre.

[19] Comme il est indiqué, l’article 87.2 d), e) et f) du paragraphe 89(1) sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999. Avant cette date, le délai d’attente à respecter une fois la notification donnée par le ministre aux termes de l’alinéa d) du paragraphe 89(1) était de sept (7) jours.

[20] Comme il est précisé à l’article 95 du projet de loi C-19, l’article 87.2, de même que les modifications apportées à l’article 89 «ne s’appliquent qu’aux différends qui surviennent dans les cas où l’avis de négociation collective a été remis après leur entrée en vigueur». Dans son argumentation, l’avocat du SCFP, sections locales 4315 et 4317, a insisté sur le fait que les avis de négocier collectivement avaient été remis aux deux employeurs par l’AID, section locale 1657, bien avant l’entrée en vigueur du projet de loi C-19 et que c’était donc les dispositions de l’ancienne *Loi* qui s’appliquaient aux fins de déterminer la légalité des deux (2) arrêts de travail.

[21] L’article 36 du *Code* permet au syndicat, dans les trois mois suivant son accréditation à titre d’agent négociateur d’une unité de négociation, de signifier un avis de négocier et d’obliger l’employeur à négocier collectivement.

[22] Les paragraphes 36(1) et (2) sont ainsi libellés:

36.(1) L’accréditation d’un syndicat à titre d’agent négociateur emporte:

a) droit exclusif de négocier collectivement au nom des employés de l’unité de négociation représentée;

(b) the certification of any trade union that was previously certified as the bargaining agent for any employees in the bargaining unit is deemed to be revoked to the extent that the certification relates to those employees;

(c) the trade union so certified is substituted as a party to any collective agreement that affects any employees in the bargaining unit, to the extent that the collective agreement relates to those employees, in the place of the bargaining agent named in the collective agreement or any successor thereto; and

(d) the trade union so certified is deemed to be the bargaining agent for the purposes of paragraph 50(b).

(2) Where, pursuant to paragraph (1)(c), a trade union is substituted as a party to a collective agreement, the trade union may, within three months after the date on which it is certified as the bargaining agent for a bargaining unit affected by the collective agreement, require the employer who is a party to the collective agreement to commence collective bargaining for the purpose of renewing or revising the collective agreement or entering into a new collective agreement.

[23] As indicated in the evidence set out above, both CUPE, Locals 4315 and 4317, although not legally obliged to do so, saw fit, after being certified to replace ILA, Local 1657 and to represent the employees of Racine Terminal (Montréal) Limited and Cast Terminal Inc., to give new notices to bargain to these two (2) employers as provided for at section 36(2), thus triggering the process provided for under the new provisions of sections 87.2 and 89, in accordance with section 95 of Bill C-19.

[24] In the light of the above, the Board came to the conclusion that on November 6, 2000, neither work stoppage met the requirements of the *Code* at sections 87.2 and 89, and it issued the appropriate orders accordingly.

[25] These reasons for decision were written by Edmund Tobin, Vice-chairperson.

b) révocation, en ce qui touche les employés de l'unité de négociation, de l'accréditation de tout syndicat antérieurement accrédité;

c) substitution du syndicat — en qualité de partie à toute convention collective s'appliquant à des employés de l'unité de négociation, mais pour ces employés seulement — à l'agent négociateur nommément désigné dans la convention collective ou à tout successeur de celui-ci;

d) assimilation du syndicat à l'agent négociateur, pour l'application de l'alinéa 50b).

(2) Dans le cas d'application de l'alinéa (1)c), le syndicat substitué à l'autre peut, dans les trois mois suivant la date d'accréditation, exiger de l'employeur lié par la convention collective d'entamer des négociations collectives en vue du renouvellement ou de la révision de celle-ci ou de la conclusion d'une nouvelle convention collective.

[23] Comme il est indiqué dans la preuve exposée dans les paragraphes qui précèdent, le SCFP, sections locales 4315 et 4317, après avoir été accrédité à titre de remplaçant de l'AID, section locale 1657, a remis des avis de négocier aux deux (2) employeurs en application des dispositions du paragraphe 36(2) du *Code* après l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi le 1<sup>er</sup> janvier 1999. Il a ainsi enclenché le processus prévu aux termes des nouvelles dispositions des articles 87.2 et 89, en conformité avec l'article 95 du projet de loi C-19 (1998, ch. 26).

[24] Compte tenu de ce qui précède, le Conseil en est venu à la conclusion que, le 6 novembre 2000, aucun des arrêts de travail déclenchés ne satisfaisait aux exigences du *Code*, et il a rendu les ordonnances qui s'imposaient.

[25] Les motifs de la décision ont été rédigés par Edmund Tobin, Vice-président.

## SUMMARY / RÉSUMÉ DE DÉCISION

June 7, 2002

le 7 juin 2002

### Notice to subscribers

### Avis aux abonnés

Please find enclosed the summary to be included at the beginning of **Reasons for decision no. 108**.

Vous trouverez ci-joint le résumé à joindre au début des **Motifs de décision n° 108**.

We are sorry for any inconvenience this may have caused you.

Nous nous excusons pour tout inconvénient que cela aurait pu vous causer.



Bruno Dubrule  
Research and Information Services  
Recherche et Services d'information

Encl./p.j.





**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

TELUS Advanced Communications, a Division of TELUS Communications Inc., TELUS Services Inc. and TELUS Advanced Services Inc., TELUS Mobility, a Division of TELUS Communications Inc. and TELUS Mobility Cellular Inc., TELUS Communications, a Division of TELUS Communications Inc. and TELUS Communications (B.C.) Ltd., TELUS Management Services, a Division of TELUS Services Inc., Telecom Leasing Canada (TLC) Limited, and ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, *applicants,*  
*and*  
 Telecommunications Workers Union, *bargaining agent.*

*CITED AS:* TELUS Advanced Communications et al.

Board File: 20051-C

Decision no. 108  
 February 9, 2001

## Summary

Application pursuant to sections 18, 18.1, 35, 44, 45 and 46 of the *Canada Labour Code, Part I.*

Bargaining unit definition – Amendments to – Merger – Telus (the employer) filed an application pursuant to sections 18, 18.1, 35, 44, 45, and 46 of the *Code* to address the rights of four affected unions, the reconfiguration of the bargaining units, and intermingling of affected employees following the merger of the businesses of TELUS Corporation in Alberta and BC Telecom in British Columbia – Agreement that the Board would consider the following issues: (1) Request of the Telecommunications Workers Union (the union) for the employer's disclosure of certain pension plan documents covering certain employees; (2) Appropriate specific description to be ascribed to the bargaining unit covering such matters as the described geographic parameters of the bargaining unit; and (3) Applicability of the union's collective agreement to the whole of the bargaining unit.

## Motifs de décision

TELUS Advanced Communications, une division de TELUS Communications Inc., TELUS Services Inc. et TELUS Advanced Services Inc., TELUS Mobilité, une division de TELUS Communications Inc. et TELUS Mobility Cellular Inc., TELUS Communications, une division de TELUS Communications Inc. et TELUS Communications (B.C.) Ltd., TELUS Management Services, une division de TELUS Services Inc., Telecom Leasing Canada (TLC) Limited, et ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, *requérantes,*  
*et*  
 Syndicat des travailleurs en télécommunications, *agent négociateur.*

*CITÉ:* TELUS Advanced Communications et autres

Dossier du Conseil: 20051-C

Décision n° 108  
 le 9 février 2001

## Résumé de décision

Demande fondée sur les articles 18, 18.1, 35, 44, 45 et 46 du *Code canadien du travail, Partie I.*

Définition de l'unité de négociation – Modification – Fusion – Telus (l'employeur) a présenté une demande fondée sur les articles 18, 18.1, 35, 44, 45, et 46 du *Code* portant sur les droits de quatre syndicats, la restructuration des unités de négociation et le regroupement des employés concernés à la suite de la fusion des entreprises de TELUS Corporation en Alberta et de BC Telecom en Colombie-Britannique – Les parties se sont entendues pour que le Conseil se penche sur les questions suivantes: (1) la demande du Syndicat des travailleurs en télécommunications (le syndicat) pour obliger l'employeur à produire des documents relatifs au régime de retraite de certains employés; (2) la description particulière de l'unité de négociation, dont les limites géographiques de cette unité; et (3) l'applicabilité de la convention collective à l'ensemble de l'unité de négociation.

Disclosure – Compelling production of documents – Access to pension statements – Order to produce the latest pension plan actuarial report to the union's actuary only if such document is still within the control of the employer.

Evidence – Interpretation of mediated agreement – Given the realities of the mediation process, coupled with the obvious harm that could naturally befall the parties in their future labour relations should the Board seek a review of the detailed steps in the transpired mediation process, Board refusing to hear direct evidence from individuals directly involved in mediation process, but would rely upon the documentary evidence submitted by the parties.

Section 18.1 – Bargaining unit description – Merger – Appropriateness – Whether bargaining unit description should include a geographical restriction – Board is mindful of its responsibilities to oversee and ensure that the bargaining unit is appropriate and meets the criteria generally accepted by the Board – Board is not bound by any agreement of the parties, but will look at an agreement – Here, the Board is unable to come to any definitive conclusion on the interpretation of the mediated agreement, after recognizing that it would be unfair to both parties to give the language more weight than was intended, and looking to the context under which it was negotiated and drafted – Board guided by sections 18.1 and 27 to oversee and ensure that the bargaining unit is appropriate, and meets the criteria generally accepted by the Board – The promotion of “meaningful, peaceful and harmonious bargaining” is one of the fostered objectives of the Board in assessing the appropriateness of any bargaining unit – The Board must fashion a bargaining unit description that will have some practical application for the parties – When applying these objectives to the facts, the Board ruled that the bargaining unit description would not contain any geographic restriction, but it would, by inference, incorporate potentially all of the employer's Canadian operation – Failure to incorporate expansion into the single bargaining unit would lead to a multiplicity of certification and/or review applications, which was not in the interests of either party and ran counter to the responsibilities placed upon the Board – Acquisitions, as opposed to business expansions, are a different matter – The Board would apply its normal criteria (e.g. community of interest, etc.) in determining whether

Divulgence – Obligation de produire des documents – Accès aux états financiers des régimes de retraite – Ordonnance contraignant l'employeur à remettre à l'actuaire du syndicat le dernier rapport actuariel sur les régimes de retraite uniquement si l'employeur l'a encore en sa possession.

Preuve – Interprétation de l'entente intervenue avec l'aide d'un médiateur – Compte tenu du contexte dans lequel se déroule la médiation, ainsi que du tort évident que le Conseil pourrait causer aux parties et à leurs relations de travail futures s'il entreprenait d'examiner chacune des étapes du processus de médiation auquel elles ont participé, le Conseil a décidé de ne pas entendre les témoignages des personnes ayant participé directement à la médiation et de s'appuyer plutôt sur la preuve documentaire soumise par les parties.

Article 18.1 – Description de l'unité de négociation – Fusion – Habileté à négocier collectivement – La description de l'unité de négociation devrait-elle être limitée sur le plan géographique? – Le Conseil tient compte de la responsabilité qui lui incombe d'obtenir la certitude que l'unité est habile à négocier collectivement et qu'elle satisfait aux critères généralement acceptés par le Conseil – Le Conseil n'est pas lié par les ententes des parties, mais il ne refusera pas de les examiner – En l'espèce, le Conseil est incapable de tirer une conclusion définitive en ce qui concerne l'interprétation de l'entente intervenue avec l'aide d'un médiateur après avoir admis qu'il serait injuste pour les deux parties d'attribuer aux termes utilisés une signification autre que celle qu'elles avaient en tête, et en tenant compte du contexte dans lequel l'entente a été négociée et rédigée – Le Conseil s'est appuyé sur les articles 18.1 et 27 pour obtenir la certitude que l'unité de négociation est habile à négocier collectivement et qu'elle satisfait aux critères généralement acceptés par le Conseil – L'objectif que doit poursuivre le Conseil en définissant une unité habile à négocier collectivement est de promouvoir des relations de travail «utiles, pacifiques et harmonieuses» – Le Conseil doit définir une unité de négociation qui aura une application pratique pour les parties – Ayant appliqué ces objectifs aux faits, le Conseil a statué que la description de l'unité de négociation ne devait pas être limitée sur le plan géographique, qu'elle devait plutôt englober, implicitement, toutes les opérations de l'employeur au Canada – Le fait de ne pas tenir compte de l'expansion des activités en définissant l'unité de négociation unique mènerait à une multiplicité de



these employee groups should be included in the new single bargaining unit.

Merger – Application of existing collective agreement to newly consolidated bargaining unit – Board unable to rely upon section 45 given parties' agreement that pre-empted further inquiry into whether there had indeed been a sale of business as contemplated under section 45 – Board made no express findings with respect to whether there had been a sale of business or whether a common employer existed – Board must be guided by its founding principles – Must encourage free collective bargaining and the constructive settlement of disputes, wherever possible and practical – Board must carefully balance its powers of intervention envisaged under the *Code* with the practical realities of industrial stability and sound labour-management relations – Expressly adopts reasoning in VIA Rail Canada Inc. – Consolidations and reviews are exceptions to the general rule that the winning union's collective agreement applies to the whole of the bargaining unit as there must be a reconciliation of a multitude of interests when a consolidation of several bargaining units occurs – To apply one collective agreement to the whole of the new bargaining unit is to use a very blunt instrument to achieve what must ultimately be a delicate balance of employee group interests, employer objectives, and the successor trade union's standards – Collective bargaining is the best and preferred means to determine and achieve that balance – Existing collective agreements are to continue in force until a revised collective agreement is ratified – For employees who are now bargaining unit members as a result of this decision (field sales and telemarketing, and those located east of Alberta), and in light of the number of collective agreements that are continued by this decision, common sense must prevail – These employees will be placed under the respective collective agreement(s) to the extent provisions are applicable so as to cause the least disruption to those employees and their families in the short term in relation to pensions, benefits and other more significant terms and conditions of employment – The statutory freeze provisions of the *Code* shall apply to cover gaps – Further submissions will be entertained to aid the

demandes d'accréditation et(ou) de révision; aucune des parties n'y trouverait son compte et le Conseil aurait manqué à ses obligations – L'acquisition d'une entreprise et l'expansion d'entreprise sont deux choses différentes – Le Conseil appliquera les critères habituels (p.ex. la communauté d'intérêts) pour déterminer si les groupes d'employés doivent être inclus dans la nouvelle unité de négociation unique.

Fusion – Application de la convention collective existante à la nouvelle unité de négociation fusionnée – Le Conseil ne peut s'appuyer sur l'article 45 à cause de l'entente intervenue entre les parties, qui l'empêche de poursuivre son enquête en vue de déterminer s'il y a eu vente d'entreprise dans les faits aux termes de l'article 45 – Le Conseil n'a tiré aucune conclusion particulière en ce qui concerne la question de savoir s'il y avait eu vente d'entreprise ou s'il existait un employeur commun – Le Conseil doit s'appuyer sur les principes qui sous-tendent le *Code* – Il doit favoriser la libre négociation collective et le règlement positif des différends dans la mesure du possible – Le Conseil doit pondérer avec soin le pouvoir d'intervention que lui confère le *Code* et la nécessité concrète d'assurer la stabilité des relations industrielles et de favoriser de saines relations patronales-syndicales – Le Conseil fait expressément sien le point de vue exprimé dans l'affaire VIA Rail Canada Inc. – Les regroupements et les révisions constituent des exceptions à la règle générale voulant que la convention collective du syndicat l'ayant emporté s'applique à l'ensemble de l'unité de négociation vu la nécessité de concilier une multitude d'intérêts lorsqu'il y a regroupement de plusieurs unités de négociation – L'application d'une seule convention collective à l'ensemble de la nouvelle unité de négociation est un moyen très brutal de réaliser ce qui, en définitive, doit représenter un délicat équilibre entre les intérêts du groupe d'employés, les objectifs de l'employeur et les normes du syndicat successeur – Les conventions collectives existantes doivent demeurer en vigueur jusqu'à la ratification d'une nouvelle convention collective – Pour les employés qui sont inclus dans l'unité de négociation en application de la présente décision (représentants commerciaux et télévendeurs et ceux dont le lieu de travail est situé à l'est de l'Alberta), et en raison du nombre de conventions collectives qui demeurent en vigueur en application de la présente décision, il est nécessaire de faire preuve de jugement – Ces employés seront assujettis aux modalités de la(des) convention(s) collective(s) dans la mesure où elles s'appliquent pour ne pas les pénaliser, eux et leurs familles, à court terme

determination of the appropriate collective agreement(s) that should apply to these employees.

---

**STATUTE CITED**

*Canada Labour Code*, ss. 18, 18.1, 24(4); 27; 35; 44; 45; 46

sur le plan des régimes de retraite et d'avantages sociaux et des autres conditions d'emploi plus importantes – Les dispositions du *Code* portant sur le gel des conditions d'emploi s'appliqueront pour combler les lacunes – Le Conseil recevra les observations supplémentaires des parties pour déterminer la(les) convention(s) collective(s) qui s'appliquent à ces employés .

---

**LOI CITÉE**

*Code canadien du travail*, art. 18, 18.1, par. 24(4); 27; 35; 44; 45; 46

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

*Vol. 3-01*

## Reasons for decision

TELUS Advanced Communications, a Division of TELUS Communications Inc., TELUS Services Inc. and TELUS Advanced Services Inc., TELUS Mobility, a Division of TELUS Communications Inc. and TELUS Mobility Cellular Inc., TELUS Communications, a Division of TELUS Communications Inc. and TELUS Communications (B.C.) Ltd., TELUS Management Services, a Division of TELUS Services Inc., Telecom Leasing Canada (TLC) Limited, and ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, *applicants,*  
*and*  
 Telecommunications Workers Union, *bargaining agent.*

*CITED AS:* TELUS Advanced Communications et al.

Board File: 20051-C

Decision no. 108  
 February 9, 2001

The Board was comprised of Mr. Gordon D. Hamilton, Vice-Chairperson, and Mr. David Gourdeau and Ms. Laraine C. Singler, Members.

### Appearances

Mr. Alan J. Hamilton and Ms. Allison H. Narod, for Telus;  
 Mr. Morley D. Shortt, Q.C. and Ms. Anita Olson, for the Telecommunications Workers Union.

These reasons for decision were written by Mr. Gordon D. Hamilton, Vice-Chairperson.

[1] This matter relates to an application filed by Telus pursuant to sections 18, 18.1, 35, 44, 45 and 46 of the *Canada Labour Code* (the *Code*). The application was filed to address the rights of four affected unions, the reconfiguration of the bargaining units and intermingling of affected employees, approximately 17,000 employees in total, following the merger of the businesses of TELUS Corporation in Alberta and BC Telecom in British Columbia. Previous decisions of the Board in this file have listed the affected employers as BCT.TELUS, B.C. Mobile Ltd., B.C. Tel Mobility

## Motifs de décision

TELUS Advanced Communications, une division de TELUS Communications Inc., TELUS Services Inc. et TELUS Advanced Services Inc., TELUS Mobilité, une division de TELUS Communications Inc. et TELUS Mobility Cellular Inc., TELUS Communications, une division de TELUS Communications Inc. et TELUS Communications (B.C.) Ltd., TELUS Management Services, une division de TELUS Services Inc., Telecom Leasing Canada (TLC) Limited, et ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, *requérantes,*  
*et*  
 Syndicat des travailleurs en télécommunications, *agent négociateur.*

*CITÉ:* TELUS Advanced Communications et autres

Dossier du Conseil: 20051-C

Décision n° 108  
 le 9 février 2001

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> Gordon D. Hamilton, Vice-président, ainsi que de M<sup>e</sup> David Gourdeau et de M<sup>me</sup> Laraine C. Singler, Membres.

### Ont comparu

M. Alan J. Hamilton et M<sup>me</sup> Allison H. Narod, pour Telus;  
 M<sup>e</sup> Morley D. Shortt, c.r., et M<sup>me</sup> Anita Olson, pour le Syndicat des travailleurs en télécommunications.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> Gordon D. Hamilton, Vice-président.

[1] L'affaire dont le Conseil est saisi se rapporte à une demande déposée par Telus en vertu des articles 18, 18.1, 35, 44, 45 et 46 du *Code canadien du travail* (le *Code*). Telus demande au Conseil de trancher la question des droits des quatre syndicats concernés, de la restructuration des unités de négociation et de l'intégration des employés touchés - soit quelque 17 000 employés en tout - à la suite de la fusion des entreprises de TELUS Corporation en Alberta et de BC Telecom en Colombie-Britannique. Dans des décisions antérieures rendues par le Conseil relativement à



Cellular Inc., Advanced Communications, a division of BC TEL Systems Support Inc., Canadian Telephones and Supplies Ltd., ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, Telecom Leasing Canada (TLC) Limited, Telus Corporation, Telus Communications Inc., TELUS Communications, a Division of TELUS Communications Inc., TELUS Management Services Inc., a Division of TELUS Services Inc., TELUS Advanced Communications, a Division of TELUS Services Inc., TELUS Mobility, a Division of TELUS Communications Inc., and TELUS Services Inc., applicants, and Telecommunications Workers Union, International Brotherhood of Electrical Workers, Local 348, Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, and Civic Service Union Local 52, bargaining agents.

[2] The Board commenced a review pursuant to sections 35 and 45, but later adjourned its proceedings at the joint request of the parties to allow them to pursue a mutually satisfactory agreement on the configuration of the bargaining unit(s). The parties reached an agreement on February 17, 2000. By orders dated March 13 and June 30, 2000, the Board determined that a single bargaining unit was appropriate. The Board reconvened its hearings on September 18, 2000 to hear evidence and submissions on matters that were not finalized or unresolved by its previous orders.

#### Issues to be Determined

[3] The parties agreed in a pre-hearing teleconference, that the following issues would be considered by the Board during the hearings scheduled for September 18-22, 2000:

- The request of the TWU for disclosure/production by Telus of certain pension plan documents covering certain employees in Alberta.
- The appropriate specific description to be ascribed to the bargaining unit covering such matters as the described geographic parameters of the bargaining unit.

l'affaire qui nous occupe, il est indiqué que les employeurs concernés sont BCT.TELUS, B.C. Mobile Ltd., B.C. Tel Mobility Cellular Inc., Advanced Communications, une division de BC TEL Systems Support Inc., Canadian Telephones and Supplies Ltd., ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, Telecom Leasing Canada (TLC) Limited, Telus Corporation, Telus Communications Inc., TELUS Communications, une division de TELUS Communications Inc., TELUS Management Services Inc., une division de TELUS Services Inc., TELUS Advanced Communications, une division de TELUS Services Inc., TELUS Mobilité, une division de Telus Communications Inc., et TELUS Services Inc., requérantes. Les agents négociateurs sont le Syndicat des travailleurs en télécommunications, la Fraternité internationale des ouvriers en électricité, section locale 348, le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier et le Syndicat du service civique, section locale 52.

[2] Le Conseil a commencé son examen en vertu des articles 35 et 45, mais il a ajourné la procédure à la demande conjointe des parties pour leur permettre de poursuivre les discussions en vue d'en venir à une entente mutuellement satisfaisante sur la question de la configuration de l'unité ou des unités de négociation. Une entente est intervenue entre les parties le 17 février 2000. Au moyen d'ordonnances datées du 13 mars et du 30 juin 2000, le Conseil a déterminé qu'une unité de négociation unique était habile à négocier collectivement. Le Conseil a repris les audiences le 18 septembre 2000 afin d'entendre les témoignages et les observations des parties sur les questions qui n'avaient pas été réglées par les ordonnances antérieures.

#### Questions à trancher

[3] À l'occasion d'une téléconférence préparatoire à l'audience, les parties se sont entendues pour que le Conseil se penche sur les questions suivantes dans le cadre des audiences qui devaient se tenir du 18 au 22 septembre 2000:

- La demande du STT pour obliger Telus à divulguer et (ou) à produire des documents relatifs au régime de retraite de certains employés de l'Alberta.
- La description particulière de l'unité de négociation, dont les limites géographiques de cette unité.

• The applicability of the TWU collective agreement to the whole of the bargaining unit that was generally described in the Board order dated March 8, 2000.

[4] At one point in the proceedings, counsel for TWU requested an adjournment on the basis that he was taken by surprise that the matters at issue may impact on another Board file, namely file 20564-C, and he wished an adjournment to present all the evidence he intended to call in that file given the direction that this hearing was taking. This request was denied by the Board. However, the Board advised him that he would be given a full opportunity to reply to any arguments raised by counsel for Telus. Counsel for TWU briefly met with his client to obtain instructions. He thereafter advised the Board that he was instructed not to participate further in the proceedings, but would only observe them.

[5] Both senior counsel had been advised in a pre-hearing teleconference that the National Build issue in file 20564-C likely could be impacted by the current proceedings. At that time, counsel for TWU wished to avoid the duplication of issues by referring all of them to an arbitrator. However, the Board indicated during the teleconference that it would be dealing with the National Build issues at this hearing to the extent that it dealt with the geographic scope of the bargaining unit, notwithstanding his client's desire to go to arbitration, as significant components of the issues were squarely and properly before the Board. Upon completion of argument by counsel for Telus, counsel for TWU stated that he was able to deal with all of the argument presented on behalf of Telus, with the single exception of documents contained under one tab. He would address that document completely on the following day when the Board dealt with the third issue before it.

#### **1. Disclosure/Production of Pension Plan Documents**

[6] After some confusion, it was determined that the Telecommunications Workers Union (TWU or the union) was seeking an order from the Board that would compel production of the two most recent actuarial reports for the pension plans normally described as

• L'applicabilité de la convention collective du STT à l'ensemble de l'unité de négociation décrite en termes généraux dans l'ordonnance du Conseil datée du 8 mars 2000.

[4] À un moment donné au cours de l'audience, l'avocat du STT a demandé un ajournement au motif qu'il ne s'attendait pas à ce que les questions en litige aient une incidence sur un autre dossier du Conseil - le dossier 20564-C -, et que, vu la direction que prenait l'audience, il voulait présenter tous les témoignages qu'il gardait en réserve pour ce dossier. Le Conseil a rejeté la demande. Il a cependant informé l'avocat qu'il allait avoir toute liberté de répondre aux arguments soulevés par l'avocat de Telus, le cas échéant. L'avocat du STT s'est entretenu brièvement avec son client. Il a ensuite informé le Conseil qu'il avait reçu instruction de ne plus participer à l'audience et que son rôle se limiterait dorénavant à celui d'observateur.

[5] Les deux avocats principaux avaient été informés à l'occasion d'une téléconférence préparatoire à l'audience que la procédure en cours pourrait avoir une incidence sur la question de la composition nationale soulevée dans le dossier 20564-C. À l'époque, l'avocat du STT voulait que toutes les questions soient renvoyées à l'arbitrage pour éviter qu'elles soient tranchées deux fois. Le Conseil a toutefois indiqué au cours de la téléconférence qu'il allait trancher les questions liées à la composition nationale dans le cadre de la présente audience dans la mesure où elles se rapportaient à la portée géographique de l'unité de négociation, même si son client souhaitait renvoyer les questions à l'arbitrage, car il était saisi, en bonne et due forme, d'aspects importants de ces questions. Après que l'avocat de Telus eut terminé son argumentation, l'avocat du STT a déclaré qu'il était en mesure de répondre à la totalité des arguments présentés pour le compte de Telus, sauf pour ce qui était du document contenu à l'un des onglets. Il comptait présenter sa réponse complète à ce document le lendemain, lorsque le Conseil examinerait la troisième question dont il était saisi.

#### **1. Divulcation et(ou) production des documents relatifs aux régimes de retraite**

[6] Après un moment de confusion, il a été déterminé que le Syndicat des travailleurs en télécommunications (STT ou le syndicat) désirait obtenir du Conseil une ordonnance visant à contraindre Telus à produire les deux plus récents rapports actuariels sur les régimes de



TEPP and TCPP. The union was also seeking the audited financial statements for those pension plans for 1997 and 1998 as well as the original trust documents and pension plans themselves.

[7] The union indicated that it required these documents as part of the fulfilment of its statutory obligation to represent its members. It needed to assess the past and current rights and entitlements of the pension plan members, including the nature of the original trust and the past conduct of the employer in dealing with employee contributions and pension plan surpluses. It indicated that the production of these documents would assist it with upcoming and anticipated actuarial valuations for the pension plans.

[8] After hearing the submissions of both parties, the Board made the following verbal order on September 18, 2000:

- If the Superintendent of Pensions has in his possession the latest actuarial report, the Board makes no order with respect to this issue.
- If the Superintendent of Pensions does not have in his possession the latest actuarial report, the employer is ordered to produce it to the union's actuary. The latest actuarial report is to be restricted in its distribution from the company to the union's actuary only.

[9] The Board was advised prior to the completion of this set of hearings, that the employer was in the process of complying with the above Board order. Not having been informed of any difficulties since that time, the Board has concluded that the employer must have fully complied with the Board order.

## **2. The Appropriate Bargaining Unit Description**

[10] The union proposed that there should be no geographic reference included in the bargaining unit description determined by the Board. It suggested that it was unnecessary for the Board to decide whether the bargaining unit extended beyond the borders of British Columbia and Alberta. The union argued that the issue of the expansion of Telus across Canada is not before

retraite communément appelés le TEPP et le TCPP. Le syndicat voulait aussi obtenir les états financiers vérifiés relatifs à ces régimes de retraite pour les années 1997 et 1998 ainsi que les originaux des documents établissant la fiducie et les régimes de retraite eux-mêmes.

[7] Le syndicat a indiqué qu'il avait besoin de ces documents pour s'acquitter de son obligation réglementaire de représenter ses membres. Il devait déterminer les droits des cotisants au régime de retraite, y compris la nature de la fiducie établie à l'origine et la manière dont l'employeur avait utilisé les cotisations des employés et l'excédent de la caisse de retraite. Il a précisé que la production de ces documents lui faciliterait la tâche lors des prochaines évaluations actuarielles des régimes de retraite.

[8] Après avoir entendu les observations des deux parties, le Conseil a rendu de vive voix l'ordonnance suivante le 18 septembre 2000:

- Si le surintendant des régimes de retraite a en sa possession le rapport actuariel le plus récent, le Conseil ne rend aucune ordonnance relativement à cette question.
- Si le surintendant des régimes de retraite n'a pas en sa possession le rapport actuariel le plus récent, le Conseil ordonne à l'employeur de communiquer le rapport à l'actuaire du syndicat. La distribution du rapport actuariel le plus récent de la compagnie doit être limitée à l'actuaire du syndicat.

[9] Le Conseil a été avisé, avant la fin de la présente série d'audiences, que l'employeur faisait le nécessaire pour se conformer à l'ordonnance du Conseil mentionnée précédemment. N'ayant pas été informé de l'existence de quelque problème que ce soit depuis, le Conseil a conclu que l'employeur s'était conformé en tous points à l'ordonnance qu'il avait rendue.

## **2. La description de l'unité habile à négocier collectivement**

[10] Le syndicat a demandé au Conseil de ne pas limiter géographiquement la description de l'unité de négociation qui sera retenue. Il est inutile, à son avis, que le Conseil détermine si l'unité de négociation déborde les frontières de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Le syndicat a soutenu que le Conseil n'est pas saisi en l'espèce de la question de l'expansion de



the Board in this file, but rather is the crux of another application filed by the union on September 2, 1999, colloquially referred to as the "National Build" file.

[11] The union was in agreement with the employer that the documents exchanged between the parties in mediation were admissible and should properly be placed before the Board.

[12] The union alleged that the mediated settlement to which the parties agreed in February of 2000 did not deal with the extraprovincial application of the certification order and the TWU collective agreement. The union argued that the main application by Telus dated February 1, 1999 failed to deal with or otherwise consider the national expansion issue. In support of its position, the union referred the Board to the chronology of documents that were exchanged in the mediation process under the supervision and assistance of Stephen Kelleher, Q.C. The highlighted excerpts from those documents are reproduced below:

**January 20, 2000 - Common Proposals as recorded by Mediator**

1. One bargaining unit in Telus.

...

3. The Company and the Unions will need to address scope issues before reaching final agreement on (1) and (2) above.

**January 26, 2000 - Common Proposals as recorded by Mediator**

1. One bargaining unit in Telus.

...

3. ... The Unions recognize that the Company's businesses have diverse needs and that different terms and conditions of employment may be necessary for different employee groups.

4. The Company and the Unions will need to address scope issues before reaching final agreement on (1) and (2) above.

Telus au Canada, car cette question fait l'objet d'une autre demande que le syndicat a présentée le 2 septembre 1999, et qu'on appelle communément le dossier de la «composition nationale».

[11] Le syndicat et l'employeur s'entendaient pour dire que les documents échangés entre les parties au cours de la médiation étaient admissibles et qu'ils devaient être versés au dossier du Conseil.

[12] Le syndicat a prétendu que le règlement intervenu entre les parties avec l'aide d'un médiateur en février 2000 ne portait pas sur l'application de l'ordonnance d'accréditation et de la convention collective du STT à l'extérieur de la province. Il a fait valoir que la demande principale présentée par Telus le 1<sup>er</sup> février 1999 ne mentionnait pas la question de l'expansion nationale ni ne visait par ailleurs à faire examiner cette question. Au soutien de sa thèse, le syndicat a rappelé au Conseil la chronologie des documents qui ont été échangés pendant la médiation sous la supervision et avec l'aide de M<sup>e</sup> Stephen Kelleher, c.r. Les passages mis en évidence de ces documents sont reproduits ci-après:

**20 janvier 2000 - Propositions communes consignées par le médiateur**

1. Une unité de négociation des employés de Telus.

...

3. La compagnie et les syndicats devront se pencher sur les questions relatives à la portée de l'unité de négociation avant de conclure une entente finale sur les points (1) et (2) ci-dessus.

**26 janvier 2000 - Propositions communes consignées par le médiateur**

1. Une unité de négociation des employés de Telus.

...

3. ... Les syndicats admettent que les entreprises de la compagnie ont des besoins divers et qu'il pourrait être nécessaire d'établir des modalités d'emploi différentes pour des groupes d'employés différents.

4. La compagnie et les syndicats devront se pencher sur les questions relatives à la portée de l'unité de négociation avant de conclure une entente finale sur les points (1) et (2) ci-dessus.

### February 14, 2000 - Proposals of IBEW Local 348

Local 348 will agree to a one (1) B.U. scenario subject to [the] following conditions precedent:

(a) The parties agree [the] b.u. encompasses

(i) all classifications currently represented in c[ollective] bargaining by IBEW 348, TWU, CEP, CSU 52 and shall in Alberta include classifications generally referred to as telemarketing and client relationship managers (which latter group is referred to in BC as field sales)

(ii) a group of employees currently represented by TWU in BC and CSU 52 in Alberta [the] content of which is not known but includes classifications such as analysts, specialists, advisors, administrators, and others who are just outside the current L[ocal] 348 b.u.

...

(d) Upon these conditions being met L[ocal] 348 will agree to the B.U. set out in paragraph (a) above.

### February 15, 2000 - TWU Proposals

1. One bargaining unit for B.C. and Alberta.

2. Scope for this combined unit is TWU scope with the addition of CSU 52 classifications and positions in Alberta.

### February 16, 2000 - Telus Proposals (11:10 a.m.)

1. One bargaining unit covering B.C. and Alberta pursuant to the current CIRB application.

...

3. Constituency of the vote shall be all employees of TELUS encompassed by the current C.I.R.B. application in classifications that would be covered by the T.W.U. scope. The constituency of this vote will not be used by any party in any further meetings, negotiations or hearings regarding the scope of the bargaining unit.

4. The parties agree the scope of the bargaining unit will be determined subsequent to the vote and the current classifications/work functions of the C.S.U., Local 52 voluntarily recognized unit will not be used to expand scope beyond the current T.W.U. scope.

### 14 février 2000 - Propositions de la FIOE, section locale 348

La section locale 348 acceptera le scénario prévoyant la création d'une seule unité de négociation, aux conditions suivantes:

a) les parties conviennent que l'unité de négociation englobe

(i) toutes les catégories d'emploi actuellement représentées aux fins de la négociation collective par la FIOE, section locale 348, le STT, le SCEP, le SSC, section locale 52, et, dans la province de l'Alberta, les catégories d'emploi généralement désignées sous les noms de télévente, gestion des relations avec la clientèle (ce dernier groupe étant désigné sous le nom de représentation commerciale en Colombie-Britannique).

(ii) un groupe d'employés actuellement représenté par le STT en Colombie-Britannique et le SSC, section locale 52, en Alberta, dont la composition n'est pas connue, mais qui englobe des catégories d'emploi comme celles d'analystes, de spécialistes, de conseillers, d'administrateurs et d'autres qui ne sont actuellement pas comprises dans l'unité de négociation de la section locale 348.

...

d) Une fois que ces conditions auront été remplies, la section locale 348 donnera son accord à la création d'une unité de négociation décrite au paragraphe a) qui précède.

### 15 février 2000 - Propositions du STT

1. Une unité de négociation applicable à la Colombie-Britannique et à l'Alberta.

2. Cette unité fusionnée englobe les membres de l'unité du STT ainsi que les catégories d'emploi et les postes compris dans l'unité du SSC, section locale 52, en Alberta.

### 16 février 2000 - Propositions de Telus (11h10)

1. Une unité de négociation applicable à l'Alberta et à la Colombie-Britannique, en conformité avec la demande dont le CCRI est actuellement saisi.

...

3. Doivent avoir droit de vote tous les employés de TELUS visés par la demande dont le CCRI est actuellement saisi qui occupent les catégories d'emplois et les fonctions actuelles des employés représentés dans l'unité du STT. La liste des employés ayant droit de vote ne sera pas utilisée par quelque partie que ce soit dans le cadre de quelque réunion, négociation ou audience ultérieure visant à définir la portée de l'unité de négociation.

4. Les parties conviennent que la portée de l'unité de négociation sera déterminée après la tenue du scrutin et que les catégories d'emplois et les fonctions actuelles des employés représentés par le SSC, section locale 52, volontairement reconnu, ne seront pas utilisées pour élargir la portée de l'unité actuelle du STT.

**February 17, 2000 - IBEW Proposals (9:17 a.m.)**

1. One bargaining unit covering employees in Alberta & British Columbia.
2. Bargaining unit "scope" shall be as defined in the T.W.U. collective agreement with the exception of field sales and telemarketing.

**February 17, 2000 - Telus Proposals (1:12 p.m.)**

1. One bargaining unit covering employees in Alberta & B.C. pursuant to the current C.I.R.B. application.
2. Bargaining unit "scope" shall be as defined in the T.W.U. collective agreement with the exception of field sales and telemarketing.

**Undated letter outlining the agreement of the parties from Mediator - (presumed to be written February 17, 2000)**

1. One bargaining unit covering employees in Alberta & British Columbia pursuant to the current C.I.R.B. application.
2. Bargaining unit "scope" shall be as defined in the T.W.U. collective agreement with the exception of field sales and telemarketing.
3. Determination of bargaining unit inclusion or exclusion of field sales & telemarketing shall be the subject of a hearing before the C.I.R.B.
4. Upon completion of no. 3 above, a representation vote shall be held for all bargaining unit employees covered by paragraphs 2 and 3 above.
5. The ballot for choice of bargaining agent shall list all unions party to the TELUS application before the C.I.R.B. Should a trade union wish to withdraw their name from the ballot they must do so by written notification to all other parties.

**March 13, 2000 - Letter of Agreement on Scope between Telus, TWU and IBEW**

In order to implement the parties' agreement on scope dated February 17, 2000, the Company and the Unions agree that the new bargaining unit in Alberta and British Columbia will be defined by TWU scope as outlined in the TWU Collective Agreement. The attached list identifies those Alberta job titles that are excluded from and included in the TWU scope, with

**17 février 2000 - Propositions de la FIOE (9h17)**

1. Une unité de négociation englobant les employés de l'Alberta et de la Colombie-Britannique.
2. La «portée» de l'unité de négociation doit correspondre à celle définie dans la convention collective du STT, en excluant les représentants commerciaux et les télévendeurs.

**17 février 2000 - Propositions de Telus (13h12)**

1. Une unité de négociation englobant les employés de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, en conformité avec la demande dont le CCRI est actuellement saisi.
2. La «portée» de l'unité de négociation doit correspondre à celle définie dans la convention collective du STT, en excluant les représentants commerciaux et les télévendeurs.

**Lettre non datée énonçant l'entente intervenue entre les parties avec l'aide du médiateur (censément rédigée le 17 février 2000)**

1. Une unité de négociation englobant les employés de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, en conformité avec la demande dont le CCRI est actuellement saisi.
2. La «portée» de l'unité de négociation doit correspondre à celle définie dans la convention collective du STT, en excluant les représentants commerciaux et les télévendeurs.
3. L'inclusion ou l'exclusion des représentants commerciaux et des télévendeurs fera l'objet d'une audience devant le CCRI.
4. Une fois réglé le point 3 qui précède, un scrutin de représentation doit être tenu parmi tous les employés membres de l'unité de négociation visés par les paragraphes 2 et 3 qui précèdent.
5. Sur le bulletin de vote visant à déterminer l'agent négociateur figureront les noms de tous les syndicats qui sont partie à la demande que TELUS a adressée au CCRI. Si un syndicat souhaite retirer son nom, il doit en aviser par écrit toutes les parties.

**Le 13 mars 2000 - Lettre d'entente sur la portée de l'unité de négociation signée par Telus, le STT et la FIOE**

Afin de mettre en œuvre l'entente datée du 17 février 2000 intervenue entre les parties au sujet de la portée de l'unité de négociation, la compagnie et les syndicats conviennent que la portée de la nouvelle unité de négociation regroupant les employés de l'Alberta et de la Colombie-Britannique correspondra à celle de l'unité définie dans la convention



the exception of titles pertaining to Field Sales and Telesales, which has yet to be determined by the CIRB.

The parties agree that only the incumbents of those job titles that are identified as being within the TWU scope will vote in the upcoming representation vote being conducted by the CIRB.

This agreement is without prejudice to the successor union's position that there may be Alberta employees performing work in a position that would cause the position to fall within a TWU bargaining unit classification.

[13] Counsel for TWU reminded the Board of previous meetings and hearings involving the parties in the Board's presence where reference was made to the National Build application. It is clear from the Board's notes and its own recollection of those meetings and hearings that the TWU was not abandoning its National Build application either through its agreement to enter into the mediation process or through its agreement on a single bargaining unit in the conclusion to mediation. However, that does not determine the matter, as the refusal to abandon an application is not conclusive of this issue before this Board, namely whether the mediated agreement itself was intended to restrict the geographical scope of the bargaining unit to Alberta and British Columbia. There may well be internal reasons, or other reasons unknown to the Board, to continue an application after it would otherwise be withdrawn in the normal course of dealings.

[14] Counsel for Telus relied upon the same excerpts above to argue that the mediated agreement specifically restricted the scope of the bargaining unit to the geographic region of British Columbia and Alberta. Counsel suggested that the Board should examine the mediated agreement carefully to determine what Telus actually gained from the agreement. If it did not get a geographic restriction, then there was nothing on the face of the agreement to Telus' benefit. Further, counsel also argued that the mediated agreement was specifically endorsed by the Board in its previous order. The Board was also directed to the testimony of Kenneth Shymanski which confirmed that BCTel was unable, through restrictions placed upon it by the

collective du STT. Dans la liste ci-jointe sont énumérés les postes des employés de l'Alberta qui sont exclus de l'unité de négociation du STT ou inclus dans cette unité, exception faite des postes de représentant commercial et de télévendeur, qui doivent faire l'objet d'une décision du CCRI.

Les parties conviennent que seuls les titulaires des postes compris dans l'unité de négociation du STT auront le droit de participer au scrutin de représentation dont le CCRI a ordonné la tenue.

La présente entente est conclue sous toutes réserves, eu égard à l'allégation du syndicat-successeur quant à l'existence possible, en Alberta, d'employés exécutant des fonctions qui les feraient inclure dans l'une des catégories d'emplois comprises dans l'unité de négociation du STT.

(traduction)

[13] L'avocat du STT a rappelé au Conseil les réunions et les audiences auxquelles les parties ont participé en sa présence et où il a été question de la demande sur la composition nationale. D'après les notes et les souvenirs que le Conseil a gardés de ces réunions et audiences, il est clair que le STT n'a pas abandonné sa demande sur la composition nationale lorsqu'il a accepté de soumettre le litige à la médiation ou a donné son accord à l'établissement d'une seule unité de négociation à l'issue de la médiation. Cela ne règle toutefois pas la question, étant donné que le refus d'abandonner une demande ne permet pas au Conseil de trancher de façon concluante la question dont il est saisi, de savoir si l'entente intervenue avec l'aide du médiateur avait pour but de limiter la portée géographique de l'unité de négociation aux provinces de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. Le syndicat peut fort bien avoir des raisons internes ou d'autres raisons, dont le Conseil ne connaît pas l'existence, de vouloir donner suite à une demande qui aurait autrement été retirée dans le cours normal des discussions.

[14] L'avocat de Telus s'est aussi appuyé sur les passages reproduits précédemment pour soutenir que l'entente intervenue avec l'aide du médiateur limitait expressément la portée de l'unité de négociation à la région géographique de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Il a demandé au Conseil d'examiner attentivement cette entente pour déterminer ce que Telus en avait véritablement retiré. Si la portée de l'unité de négociation n'a pas été limitée géographiquement, Telus se trouve donc à n'avoir rien obtenu. L'avocat soutient en outre que le Conseil a expressément entériné l'entente dans son ordonnance antérieure. Il a également attiré l'attention du Conseil sur le témoignage de Kenneth Shymanski, qui a

CRTC, to operate outside the geographic boundaries of British Columbia. Any employees of BCTel who worked outside of the province of British Columbia (e.g. Saudi Arabia) were essentially on a secondment with another employer, although in all cases their employment relationship with BCTel was considered continuous and uninterrupted.

[15] In determining the scope of the mediated agreement, the Board is mindful of its responsibilities under the *Canada Labour Code* (the *Code*) under both sections 27 and 18.1 to oversee and ensure that the bargaining unit is appropriate and meets the criteria generally accepted by the Board. To that end, the Board is not bound by any agreement of the parties. However, the Board previously and cautiously approved the agreement of the parties when it stated in its order dated March 8, 2000:

1. THAT there shall be **one bargaining unit** comprised of all employees of the employer (hereafter generally referred to as Telus) currently covered by the Board certifications of Telecommunications Workers' Union (Board Order 6401-U), International Brotherhood of Electrical Workers Union Local 348 (Board Orders 7503-U, 7504-U) and Communications Energy and Paperworkers Union of Canada (Board Order 6879-U) and currently covered by the voluntary recognition of Civic Service Union 52 (as described in the collective agreement in force between the parties). The scope line for the single bargaining unit shall be that of the TWU collective agreement.

[16] It is unfortunate that the parties cannot now agree upon the specific interpretation to be ascribed to the agreement that was concluded and signed on February 17, 2000. Regrettably, such is indicative of the relationship of the parties displayed throughout the proceedings to date. As a result, the Board must now determine the precise nature of the agreement, as it has been asked to do by the parties in these proceedings, in order to give full effect to its March 8, 2000 order.

[17] The Board must determine the meaning of the phraseology employed in the text of the mediated agreement - "one bargaining unit **covering B.C. and Alberta** pursuant to the current CIRB application."

confirmé que BCTel ne pouvait pas, du fait des restrictions imposées par le CRTC, exploiter son entreprise à l'extérieur des limites géographiques de la Colombie-Britannique. Tout employé de BCTel qui travaillait à l'extérieur de la province de la Colombie-Britannique (p. ex. en Arabie Saoudite) était essentiellement en détachement chez un autre employeur, bien qu'on ait considéré dans tous les cas qu'il n'y avait pas eu d'interruption de la relation de travail avec BCTel.

[15] Aux fins de déterminer la portée de l'entente intervenue avec l'aide du médiateur, le Conseil tient compte des responsabilités qui lui incombent aux termes du *Code canadien du travail* (le *Code*), en particulier des articles 27 et 18.1, soit d'obtenir la certitude que l'unité de négociation est habile à négocier collectivement et qu'elle satisfait aux critères généralement acceptés par le Conseil. À cette fin, le Conseil n'est pas lié par les ententes des parties. Il se trouve toutefois à avoir approuvé avec réserve l'entente intervenue entre les parties lorsqu'il a déclaré ce qui suit dans son ordonnance du 8 mars 2000:

1. QUE soit établie **une unité de négociation** composée de tous les employés et de l'employeur (généralement désigné ci-après sous le nom de Telus) actuellement visés par les certificats d'accréditation délivrés par le Conseil au Syndicat des travailleurs en télécommunications (ordonnance du Conseil 6401-U), à la Fraternité internationale des ouvriers en électricité, section locale 348 (ordonnances du Conseil 7503-U, 7504-U) et au Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (ordonnance du Conseil 6879-U) et actuellement visés par la reconnaissance volontaire du Syndicat du service civique, section locale 52 (comme il est précisé dans la convention collective conclue entre les parties). La portée de l'unité de négociation unique correspondra à celle qui est définie dans la convention collective du STT.

(traduction)

[16] Il est regrettable que les parties n'arrivent pas à s'entendre sur la manière d'interpréter l'entente signée le 17 février 2000. Cela est malheureusement révélateur du genre de relations qu'entretiennent les parties depuis le début des procédures. En conséquence, le Conseil doit maintenant déterminer la nature exacte de l'entente intervenue, en réponse à la demande que lui ont adressée les parties en l'espèce, afin d'appliquer intégralement l'ordonnance rendue le 8 mars 2000.

[17] Le Conseil doit déterminer le sens qu'il faut attribuer à la phrase employée dans le texte de l'entente conclue avec l'aide du médiateur - «une unité de négociation **englobant les employés de l'Alberta et**



Both parties urged the Board to recognize that each was aware of employees who worked outside of B.C. and Alberta who were covered by the previously existing multi-bargaining unit structures. The employer urged the Board to give the language a plain and purposeful meaning, particularly in light of the knowledge of the unions that there were, in fact, unionized employees of Telus who worked outside these two provinces. The union, relying upon the same logic, urged the Board to give the language a plain and purposeful meaning, to the extent that it failed to specifically exclude anyone known to be working outside these two provinces and presumably covered by the current certification order encompassing BCTel unionized employees. In essence, one argues that intentional silence speaks louder than the explicit words used, and the other argues the opposite, in an attempt to demonstrate the purpose behind the words selected for the agreement.

[18] Even if the whole history of the mediation could be recreated accurately (which is unlikely), it is doubtful that the Board would find it of any greater assistance. Mediation is normally carried out without the two (or more) parties meeting face-to-face most of the time. The parties rely upon the communication by the mediator of the other party's intentions as he shuttles back and forth between them. The mediator's primary role is to get a functional agreement and avoid the emotional barriers to dialogue, communication and agreement that have required his involvement in the unsuccessful negotiations in the first place. The process thereby makes it inherently easier for a party to partially misinterpret the intentions of the other side as they are expressed through the mediator, without the direct face-to-face communication between the parties. In this case, it is unclear whether there was any misinterpretation of intention, or whether any specific intentions had coalesced at the time on the issues under review by the Board.

[19] Given this reality of the mediation process, coupled with the obvious harm that could naturally befall the parties in their future labour relations should the Board seek a review of the detailed steps in the transpired mediation process, the Board ruled that it did

**de la Colombie-Britannique, en conformité avec la demande dont le CCRI est actuellement saisi.»** Les deux parties ont exhorté le Conseil à reconnaître que chacune d'elle était au courant de l'existence d'employés travaillant à l'extérieur de la Colombie-Britannique et de l'Alberta qui étaient compris dans l'une des multiples unités de négociation qui existaient antérieurement. L'employeur a incité le Conseil à attribuer aux termes utilisés un sens ordinaire et concret vu que les syndicats savaient qu'il y avait des employés syndiqués de Telus qui travaillaient à l'extérieur de ces deux provinces. S'appuyant sur la même logique, le syndicat a exhorté le Conseil à accorder aux mots utilisés un sens ordinaire et concret dans la mesure où il a expressément omis d'exclure tout employé qui, à ce qu'il sache, travaille à l'extérieur de ces deux provinces et qui est censément visé par l'ordonnance d'accréditation actuelle englobant les employés syndiqués de BCTel. Bref, l'une des parties soutient que le non-dit intentionnel est plus éloquent que les termes explicites qui ont été utilisés, et l'autre prétend le contraire, dans le but d'établir le sens du libellé de l'entente.

[18] Même s'il était possible de recréer avec exactitude le cadre dans lequel la médiation s'est déroulée (ce qui est assez peu probable), il y a peu de chances que cela constituerait une mine importante d'informations pour le Conseil. La médiation ne met généralement pas en présence les deux parties (ou plus). Chaque partie s'appuie sur les renseignements que lui communique le médiateur au sujet des intentions de l'autre partie alors qu'il fait la navette entre les deux. Le rôle premier du médiateur est d'obtenir une entente applicable et d'empêcher que se dressent les obstacles émotifs au dialogue, à la communication et à la conclusion d'une entente qui sont justement à l'origine de son intervention dans des négociations qui n'aboutissaient pas. Cela étant, il est donc plus facile pour l'une des parties de se méprendre un tant soit peu sur les intentions de l'autre partie qui lui sont communiquées par le médiateur, quand les parties n'ont pas de contacts directs. En l'espèce, il est impossible de déterminer avec certitude si l'intention exprimée a été mal interprétée ou s'il y a eu convergence de vues sur les questions dont le Conseil est actuellement saisi.

[19] Compte tenu du contexte dans lequel se déroule la médiation, ainsi que du tort évident que le Conseil pourrait causer aux parties et à leurs relations de travail futures s'il entreprenait d'examiner chacune des étapes du processus de médiation auquel elles ont participé, le



not wish to hear any direct evidence from those individuals directly involved in the mediation process, but would rely upon the documentary evidence submitted by the parties. The parties indicated their agreement with this approach and accordingly were prepared to submit documentary evidence concerning the mediation process. The Board also wishes to assure the parties that it is not suggesting that the mediator who assisted the parties did not perform his duties adequately. The Board is very aware of the efforts and the significant accomplishments of the mediator in this case, and of the invaluable assistance which he provided both to the parties and the Board.

[20] The Board has examined whether the phrase that was used in the text of the February 17, 2000 agreement of the parties - "bargaining unit 'scope' shall be as defined in the TWU collective agreement with the exception of field sales and telemarketing" - was to have a broad or a narrow effect. It is clear that it was negotiated and drafted within a specific context. The parties were attempting to resolve a major issue facing the parties at the time - whether there would be one or more bargaining units. The unions involved in the mediation were geographically active only in these two provinces, and hence the casual description of the single bargaining unit as "covering B.C. and Alberta."

[21] Similarly, the March 13, 2000 agreement refers to "the new bargaining unit in Alberta and British Columbia" that "will be defined by TWU scope as outlined in the TWU Collective Agreement". Here, the issue facing the parties was the identification of a list of positions in Alberta that would be included or excluded when the TWU scope line was superimposed upon the operations in Alberta. It would be unfair to both parties to give the language more weight than was intended. Again, the Board looks to the context under which it was negotiated and drafted. The parties were attempting to reach agreement on how the TWU scope line would be applied to current positions in Alberta. There is nothing to indicate that either this agreement or the preceding one in February was intended to consider the broader issue of the geographic restrictions to be placed on the single bargaining unit, as opposed to more than one bargaining unit structure. There is nothing, aside from the context in which these were negotiated, to indicate that the parties meant to do

Conseil a décidé de ne pas entendre les témoignages des personnes ayant participé directement à la médiation et de s'appuyer plutôt sur la preuve documentaire soumise par les parties. Ces dernières ont donné leur accord et elles étaient donc prêtes à soumettre des preuves documentaires au sujet du processus de médiation. Le Conseil tient également à assurer les parties qu'il ne considère pas que le médiateur qui leur a apporté son aide a failli à sa tâche. Le Conseil est très au fait des efforts déployés par le médiateur dans cette affaire et des percées importantes qu'il a réalisées, ainsi que de l'aide inestimable qu'il a apportée aussi bien aux parties qu'au Conseil.

[20] Le Conseil s'est penché sur la phrase utilisée dans le texte de l'entente intervenue le 17 février 2000 - «la «portée» de l'unité de négociation doit correspondre à celle définie dans la convention collective du STT, en excluant les représentants commerciaux et les télévendeurs» - pour déterminer s'il faut y attribuer un sens large ou restreint. Il est manifeste que cette phrase a été négociée et rédigée dans un contexte particulier. Les parties essayaient de régler une question d'importance cruciale à l'époque, soit celle du nombre d'unités de négociation. Les syndicats qui ont participé à la médiation étaient actifs dans les deux provinces seulement, ce qui explique qu'on ait simplement indiqué que l'unité de négociation unique «englobe les employés de la Colombie-Britannique et de l'Alberta».

[21] Par ailleurs, l'entente du 13 mars 2000 indique que «la nouvelle unité de négociation regroupant les employés de l'Alberta et de la Colombie-Britannique» «aura la même portée que celle de l'unité du STT définie dans la convention collective du STT». La question qui se posait à ce moment-là aux parties était celle de la liste des postes de l'Alberta à inclure et à exclure une fois que serait défini le champ d'application de l'unité de négociation du STT en Alberta. Il serait injuste pour les deux parties d'attribuer aux termes utilisés une signification autre que celle qu'elles avaient en tête à l'époque. Une fois de plus, le Conseil examine le contexte dans lequel l'entente a été négociée et rédigée. Les parties essayaient de s'entendre sur la manière d'appliquer l'unité de négociation du STT aux postes existant actuellement en Alberta. Aucun élément de preuve ne permet d'établir que cette entente, ou celle qui a été conclue antérieurement en février, avaient pour but d'examiner la question plus générale de la délimitation

more or less than deal with the stumbling block that was before them at the time.

[22] As a result, the Board is unable to come to any definitive conclusion directly arising from the various documents and agreements that were placed before it, that the words used in the various agreements were to have any significance other than to resolve the issue of the moment facing the parties. The Board approved, adopted and endorsed the agreement of the parties in its order dated March 8, 2000, as it related to a single bargaining unit to cover those employees previously covered by specific certification orders of the Board. The Board order did not set out any geographical restriction based on the specific representations of the employer (made in response to questions from the Board in the hearing on February 21-23, 2000) that there were no bargaining unit employees outside of Alberta and British Columbia at that time.

[23] Although the Board distinctly raised the issue of possible employees east of Alberta being affected by the order, no party was willing to deal with the issue directly at that time. Presumably, no one wanted to risk destroying the delicate agreement concluded in mediation.

[24] The Board has still not been provided with any specific evidence that there are such employees outside these two provinces. There appears to be general concern over the continued expansion of Telus operations east of Alberta that may have resulted in the hiring of employees in positions that would be within the agreed-upon scope line if these employees were otherwise employed in B.C. or Alberta. It is the Board's information, from arguments provided by both parties to the Board at the most recent set of hearings, that Telus' expansion has been through an extension of

géographique de l'unité de négociation unique devant remplacer plusieurs unités de négociation. Mis à part le contexte dans lequel les ententes ont été négociées, il n'existe aucun élément de preuve indiquant que les parties avaient quelqu'autre prétention que celle d'éliminer l'obstacle contre lequel elles butaient à l'époque.

[22] En conséquence, le Conseil se trouve dans l'incapacité de conclure de manière définitive, en s'appuyant sur les documents et ententes qui lui ont été soumis, que les termes utilisés dans les différentes ententes étaient censés avoir un autre sens que celui qu'on leur a attribué pour régler le problème auquel les parties étaient confrontées à ce moment-là. Le Conseil a approuvé, adopté et avalisé l'entente intervenue entre les parties dans son ordonnance datée du 8 mars 2000, qui établissait une unité de négociation unique devant englober les employés qui étaient antérieurement visés par des ordonnances d'accréditation particulières du Conseil. Le Conseil s'est abstenu de fixer des limites géographiques pour tenir compte des observations particulières de l'employeur (formulées en réponse aux questions adressées par le Conseil à l'audience tenue les 21, 22 et 23 février 2000), qui prétendait à l'époque que tous les employés membres de l'unité de négociation travaillaient en Alberta et en Colombie-Britannique.

[23] Quoique le Conseil ait clairement soulevé la possibilité que des employés travaillant à l'extérieur de l'Alberta et de la Colombie-Britannique soient visés par l'ordonnance, aucune des parties n'était disposée à examiner cette question directement à l'époque. C'est probablement parce qu'aucune des parties ne voulait prendre le risque de saborder l'entente précaire conclue avec l'aide du médiateur.

[24] Les parties n'ont toujours pas fourni au Conseil quelque élément de preuve particulier qui permettrait d'établir que l'entreprise compte des employés à l'extérieur de ces deux provinces. On semble s'inquiéter de manière générale du fait que l'expansion continue de Telus à l'est de l'Alberta peut avoir donné lieu à l'embauche d'employés dont les postes relèveraient du champ d'application convenu de l'unité de négociation si ces employés travaillaient par ailleurs en Colombie-Britannique ou en Alberta. D'après les observations soumises par les deux parties lors de la



current operations into other provinces and also through corporate acquisition.

[25] In analysing the question of the bargaining unit description, the Board is guided by the following provisions of the *Code*, recognizing that section 18.1 provides the authority under which the March 8, 2000 order was made:

18.1(1) On application by the employer or a bargaining agent, the Board may review the structure of the bargaining units if it is satisfied that the bargaining units are no longer appropriate for collective bargaining.

(2) If the Board reviews, pursuant to subsection (1) or section 35 or 45, the structure of the bargaining units, the Board

(a) must allow the parties to come to an agreement, within a period that the Board considers reasonable, with respect to the determination of bargaining units and any questions arising from the review; and

(b) may make any orders it considers appropriate to implement any agreement.

(3) If the Board is of the opinion that the agreement reached by the parties would not lead to the creation of units appropriate for collective bargaining or if the parties do not agree on certain issues within the period that the Board considers reasonable, the Board determines any question that arises and makes any orders it considers appropriate in the circumstances.

(4) For the purposes of subsection (3), the Board may

(a) determine which trade union shall be the bargaining agent for the employees in each bargaining unit that results from the review;

(b) amend any certification order or description of a bargaining unit contained in any collective agreement;

(c) if more than one collective agreement applies to employees in a bargaining unit, decide which collective agreement is in force;

(d) amend, to the extent that the Board considers necessary, the provisions of collective agreements respecting expiry dates or seniority rights, or amend other such provisions;

(e) if the conditions of paragraphs 89(1)(a) to (d) have been met with respect to some of the employees in a bargaining unit, decide which terms and conditions of employment apply to those employees until the time that a collective agreement becomes applicable to the unit or the conditions of those paragraphs are met with respect to the unit; and

(f) authorize a party to a collective agreement to give notice to bargain collectively.

dernière série d'audiences, le Conseil croit savoir que l'expansion de Telus s'est faite par l'extension de ses activités actuelles dans d'autres provinces et par l'acquisition d'entreprises.

[25] Pour analyser la question de la description de l'unité de négociation, le Conseil s'appuie sur les dispositions suivantes de l'article 18.1 du *Code*, aux termes duquel a été rendue l'ordonnance datée du 8 mars 2000:

18.1(1) Sur demande de l'employeur ou d'un agent négociateur, le Conseil peut réviser la structure des unités de négociation s'il est convaincu que les unités ne sont plus habiles à négocier collectivement.

(2) Dans le cas où, en vertu du paragraphe (1) ou des articles 35 ou 45, le Conseil révisé la structure des unités de négociation:

a) il donne aux parties la possibilité de s'entendre, dans le délai qu'il juge raisonnable, sur la détermination des unités de négociation et le règlement des questions liées à la révision;

b) il peut rendre les ordonnances qu'il juge indiquées pour mettre en œuvre l'entente.

(3) Si le Conseil est d'avis que l'entente conclue par les parties ne permet pas d'établir des unités habiles à négocier collectivement ou si certaines questions ne sont pas réglées avant l'expiration du délai qu'il juge raisonnable, il lui appartient de trancher toute question en suspens et de rendre les ordonnances qu'il estime indiquées dans les circonstances.

(4) Pour l'application du paragraphe (3), le Conseil peut:

a) déterminer quel syndicat sera l'agent négociateur des employés de chacune des unités de négociation définies à l'issue de la révision;

b) modifier l'ordonnance d'accréditation ou la description d'une unité de négociation dans une convention collective;

c) si plusieurs conventions collectives s'appliquent aux employés d'une unité de négociation, déterminer laquelle reste en vigueur;

d) apporter les modifications qu'il estime nécessaires aux dispositions de la convention collective qui portent sur la date d'expiration ou les droits d'ancienneté ou à toute autre disposition de même nature;

e) si les conditions visées aux alinéas 89(1)a) et d) ont été remplies à l'égard de certains des employés d'une unité de négociation, décider quelles conditions de travail leur sont applicables jusqu'à ce que l'unité devienne régie par une convention collective ou jusqu'à ce que les conditions visées à ces alinéas soient remplies à l'égard de l'unité;

f) autoriser l'une des parties à une convention collective à donner à l'autre partie un avis de négociation collective.



[26] The Board also considered its overriding responsibilities under section 27 of the *Code* with respect to the determination of the appropriate bargaining unit, as summarized in *Canadian Pacific Limited* (1976), 13 di 13; [1976] 1 Can LRBR 361; and 76 CLLC 16,018 (CLRB no. 59):

1. The provisions of the *Canada Labour Code, Part V (Industrial Relations)*, are unequivocal in establishing that the Board has the duty to determine whether a unit of employees is appropriate for collective bargaining purposes and the powers to make such a determination are discretionary and exclusive to the Board. ... The establishing of an appropriate bargaining unit must be governed by more than just that one criterion. Obviously, the Board will take that into consideration. But there are other paramount criteria. **As the *Code* spells it out, the bargaining unit established must be capable of meaningful, peaceful and harmonious bargaining. It must also not impair the operations of the employer.**

**More basically, the bargaining units created by a Board must be instrumental to the establishment, development and continuity of sane and healthy collective bargaining relationships.**

This basic principle is enshrined in the North American system of exclusive union representation of employees in a particular bargaining unit as opposed to the plurality systems whereby workers in a particular plant, in the same occupations, are free to join and be represented by a number of unions (i.e., in France).

Once a union is certified under our system, it becomes the exclusive bargaining agent for all the employees in that unit, members or not, and the employer has the legal obligation to negotiate with it.

(pages 25-26; 364-365; 490-491; emphasis added)

[27] The Board is cognizant of its role to determine what constitutes an appropriate bargaining unit, not what constitutes the **most** appropriate bargaining unit. The promotion of “meaningful, peaceful and harmonious bargaining” (as per *Canadian Pacific Limited, supra*) in any bargaining unit is one of the fostered objectives of the Board in assessing the appropriateness of any bargaining unit. When applying that objective to the facts in this case, an order restricting the single bargaining unit to the geographic

[26] Le Conseil a également tenu compte de l’obligation primordiale qui lui incombe aux termes de l’article 27 du *Code* en ce qui concerne la détermination de l’unité habile à négocier collectivement, et qui est exposée succinctement dans l’affaire *Canadien Pacifique Limitée* (1976), 13 di 13; [1976] 1 Can LRBR 361; et 76 CLLC 16,018 (CCRT n° 59):

1. Les dispositions du *Code canadien du travail, (Partie V - Relations industrielles)* établissent sans équivoque que le Conseil a le devoir de déterminer si une unité d’employés est habile à négocier collectivement et ce pouvoir discrétionnaire est exclusif au Conseil. Ce concept fondamental est souvent l’objet de confusion chez beaucoup de gens qui tentent de le réconcilier avec les dispositions normatives contenues dans tous les codes de travail et selon lesquelles tous les employés ont la liberté de se joindre au syndicat de leur choix ou de décider de ne pas avoir de syndicat. Il est facile de se laisser aller à arguer qu’un conseil du travail devrait être guidé par un tel choix au point de sanctionner les unités de négociation telles que dessinées par des groupes d’employés. L’établissement d’une unité de négociation appropriée doit être régi par plus que ce seul critère. De toute évidence, le Conseil tiendra compte du désir des employés. Mais il y a d’autres critères très importants. **Comme le précise le *Code*, l’unité de négociation établie doit pouvoir mener des négociations utiles, pacifiques et harmonieuses. Elle ne doit pas non plus handicaper l’exploitation de l’employeur.**

**Plus fondamentalement, les unités de négociation créées par le Conseil doivent servir d’instrument pour établir, améliorer et poursuivre de saines relations de négociation collective.**

Ce principe fondamental est sous-jacent dans le système de représentation syndicale exclusive des employés dans une unité de négociation donnée, en vigueur en Amérique du Nord, contrairement aux systèmes pluralistes où les travailleurs d’une usine particulière, sont libres de se joindre à un certain nombre de syndicats et d’être représentés par eux (par exemple en France).

Une fois accrédité en vertu de notre système, un syndicat devient l’agent négociateur exclusif de tous les employés de cette unité, qu’ils adhèrent au syndicat ou non, et l’employeur a l’obligation légale de négocier avec lui.

(pages 25-26; 364-365; 490-491; c’est nous qui soulignons)

[27] Le Conseil est conscient de sa responsabilité de définir l’unité qui constitue une unité habile à négocier collectivement, non pas l’unité qui est la **plus** habile à négocier collectivement. L’un des objectifs que doit poursuivre le Conseil en définissant l’unité habile à négocier collectivement est de promouvoir des relations de «négociation utiles, pacifiques et harmonieuses» (comme il est dit dans l’affaire *Canadien Pacifique Limitée, précitée*). Si on applique cet objectif aux faits de l’espèce, il devient évident qu’une ordonnance

regions of the two provinces of Alberta and British Columbia does not achieve that objective of the *Code*.

[28] The Board must fashion a bargaining unit description that will have some practical application for the parties. The employer's application was filed at the first available opportunity to ensure that the Board was aware of the state of the employer's ever-changing operations. Given the planned and ongoing expansion of existing operations (e.g. Telus Mobility) east of Alberta, the failure by this Board to incorporate that expansion into the single bargaining unit would lead to a multiplicity of certification and/or review applications. Such is not in the interests of either party and runs counter to the responsibilities placed upon the Board by the *Code*.

[29] Accordingly, the bargaining unit description shall not contain any geographic restriction, but shall, by inference, incorporate potentially all of Telus' Canadian operations. It must be recognized that the bargaining unit that was agreed upon in February of 2000 only covered existing operations of Telus at the time of the mediated agreement. The parties could not agree to a bargaining unit that would include acquisitions not yet known or contemplated. However, as these existing operations expand eastward and are incorporated into the existing corporate structures, they are to be included in the single bargaining unit.

[30] Acquisitions, as opposed to business expansions, are a different matter and are to be treated as such. How and whether they become folded into the bargaining unit will depend upon their integration into the corporate operations. The more separate they remain, the less appropriate it may be for those operations to be a part of the single bargaining unit. The Board would apply its normal criteria (e.g. community of interest, etc.) in determining whether these employee groups should be included in the new single bargaining unit. The Board was not provided with sufficient evidence to make any determination about recent or planned acquisitions. Until such time as the Board orders otherwise, such acquisitions are not

confinant l'unité de négociation unique aux régions géographiques de l'Alberta et de la Colombie-Britannique ne favorise pas l'atteinte de cet objectif du *Code*.

[28] Le Conseil doit façonner une unité de négociation qui aura une application pratique pour les parties. L'employeur s'est empressé de soumettre sa demande pour que le Conseil soit au courant du caractère changeant de ses activités. Compte tenu de l'expansion, projetée et en cours, des activités actuelles (p. ex. Telus Mobilité) à l'est de l'Alberta, le fait pour le Conseil de ne pas tenir compte de cette réalité en définissant l'unité de négociation unique mènerait à une multiplicité de demandes d'accréditation et(ou) de révision. Aucune des parties n'y trouverait son compte, et le Conseil aurait manqué à ses obligations en vertu du *Code*.

[29] En conséquence, la description de l'unité de négociation ne doit pas être limitée sur le plan géographique; elle doit plutôt englober, implicitement, toutes les activités possibles de Telus au Canada. Il faut reconnaître que l'unité de négociation sur laquelle les parties se sont entendues en février 2000 englobait uniquement les activités existantes de Telus à l'époque. Les parties ne peuvent pas s'être entendues sur une définition de l'unité de négociation qui engloberait des acquisitions qui n'étaient pas encore connues ou envisagées. Cependant, à mesure que Telus étend ses activités dans d'autres provinces et qu'il les intègre aux structures organisationnelles en place, il devient nécessaire d'inclure ces activités dans l'unité de négociation unique.

[30] L'acquisition d'entreprises et l'expansion d'une entreprise sont deux choses différentes qui doivent donc être traitées de manière différente. Pour répondre à la question de savoir comment les acquisitions seront intégrées dans l'unité de négociation, le cas échéant, il sera nécessaire de déterminer leur degré d'intégration aux activités de l'entreprise. Dans la mesure où elles demeureront des activités distinctes, il n'y aura peut-être pas lieu de les inclure dans l'unité de négociation unique. Le Conseil appliquera les critères habituels (p. ex. la communauté d'intérêts) pour déterminer si les groupes d'employés en cause devraient être compris dans la nouvelle unité de négociation unique. Le Conseil ne dispose pas de suffisamment d'éléments de



automatically included in the single bargaining unit description adopted and approved by the Board.

[31] By order dated June 30, 2000, the Board certified the applicant union, the Telecommunications Workers Union, to be the bargaining agent for the bargaining unit then generally described on an interim basis as:

all employees of the employer previously covered by Board certifications of the Telecommunications Workers Union (Board Order 6401-U), International Brotherhood of Electrical Workers Union, Local 348 (Board Orders 7503-U, 7504-U) and Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada (Board Order 6879-U) and employees formerly covered by the voluntary recognition of the Civic Service Union 52, (as described in the collective agreement between the parties)

[32] The Board further stated that:

**IT IS UNDERSTOOD** the above generally described bargaining unit does not include employees who would fall outside the scope line of the Telecommunications Workers Union collective agreement as applied to the specific bargaining unit being merged together herein, and does specifically include those field sales and telemarketing employees as previously ordered by the Board.

[33] The single bargaining unit description shall be as follows:

All employees of TELUS Advanced Communications, a Division of TELUS Communications Inc.; TELUS Services Inc. and TELUS Advanced Services Inc.; TELUS Mobility, a Division of TELUS Communications Inc. and TELUS Mobility Cellular Inc.; TELUS Communications, a Division of TELUS Communications Inc. and TELUS Communications (B.C.) Ltd.; TELUS Management Services, a Division of TELUS Services Inc.; Telecom Leasing Canada (TLC) Limited; and ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, excluding directors and those above the rank of director, general managers, executive secretaries (reporting to the Chairman, President, Treasurer, Comptroller, and Vice Presidents), registered nurses and medical doctors, and those excluded by the *Canada Labour Code*. For reference, the following is a list of the excluded positions:

[34] The parties have not yet provided the Board with the revised list of position names which have been excluded in the past and upon which exclusion they have recently agreed. Approximately six months had

preuve pour se prononcer sur les acquisitions récentes ou projetées. Tant que le Conseil ne rendra pas une ordonnance contraire, ces acquisitions ne seront pas comprises d'office dans la description de l'unité de négociation unique adoptée et approuvée par le Conseil.

[31] Au moyen d'une ordonnance datée du 30 juin 2000, le Conseil a accrédité le Syndicat des travailleurs en télécommunications à titre d'agent négociateur de l'unité de négociation qui avait alors été provisoirement décrite en termes généraux:

tous les employés de l'employeur auparavant visés par les certificats d'accréditation délivrés par le Conseil au Syndicat des travailleurs en télécommunications (ordonnance du Conseil 6401-U), à la Fraternité internationale des ouvriers en électricité, section locale 348 (ordonnances du Conseil 7503-U et 7504-U) et au Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (ordonnance du Conseil 6879-U), les employés auparavant visés par la reconnaissance volontaire de la Civic Service Union Local 52 (selon la description de la convention collective entre les parties)

[32] Le Conseil a ensuite déclaré ce qui suit:

**IL EST ENTENDU** que l'unité de négociation ci-dessus, décrite en termes généraux, exclut les employés qui débordent du champ d'application de la convention collective du Syndicat des travailleurs en télécommunications. Par contre, elle inclut les employés des unités de négociation déterminées et fusionnées, et inclut expressément les employés des ventes à l'extérieur et du télémarketing, tel que le Conseil l'a ordonné auparavant.

[33] La description de l'unité de négociation unique sera la suivante:

Tous les employés de TELUS Advanced Communications, une division de TELUS Communications Inc.; TELUS Services Inc. et TELUS Advanced Services Inc.; TELUS Mobility, une division de TELUS Communications Inc. et TELUS Mobility Cellular Inc.; TELUS Communications, une division de TELUS Communications Inc. et TELUS Communications (B.C.) Ltd.; TELUS Management Services, une division de TELUS Services Inc.; Telecom Leasing Canada (TLC) Limited; et ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, à l'exclusion des directeurs et de ceux de niveau supérieur à celui de directeur, des directeurs généraux, des secrétaires de direction (relevant du président, du président-directeur général, du trésorier, du contrôleur et des vice-présidents), des infirmières autorisées et des médecins en titre, ainsi que du personnel exclu par le *Code canadien du travail*. À titre d'information, voir la liste suivante des postes exclus:

[34] Les parties n'ont pas encore fourni au Conseil la liste révisée des postes exclus par le passé et sur l'exclusion desquels elles se sont récemment entendues. Cela faisait quelque six mois que les parties



passed since the agreement on exclusions in March of 2000 until the resumption of hearings in September. Neither party raised any issue with the Board over the list of exclusions at the hearing when the Board heard argument on bargaining unit descriptions. As a result, the list shall be those positions that were previously excluded by Board order, as well as those positions which the parties agreed on March 13, 2000 would be ineligible to vote in the representational election, the results of which were certified by the Board on June 30, 2000. The Board will issue a final order once the parties clarify with the Board the revisions to the names for these positions.

[35] To that end, a list of excluded positions shall be jointly provided to the Board not later than 30 days after the date of this decision. If the parties are unable to agree upon the list, then each shall forward a list of excluded positions to the Board and to the other party within a further seven-day period after the date of this decision. The Board will then deal with the separate lists in due course and in a manner that is appropriate under the ensuing circumstances. Given the general form used by the Board in the bargaining unit description, the list of excluded positions required by the Board shall be for reference purposes and to ensure that the parties do not misinterpret the bargaining unit description wording selected by the Board.

### 3. Applicability of the TWU Collective Agreement

[36] The determination of the applicability of the TWU collective agreement flows principally from the jurisprudence, not the facts. There were essentially no facts in dispute between the parties on this issue, and accordingly the Board only heard focused oral arguments from counsel. The union had requested the Board to order that the BCTel collective agreement apply to all of the employees covered by the newly consolidated bargaining unit, effective the date of the mediated agreement, February 17, 2000.

[37] The union served the employer with notice to bargain on August 15, 2000, with respect to the CSU Local 52 collective agreement only. The other collective agreements expired on December 31, 2000.

en étaient venues à une entente sur les postes exclus (mars 2000) lorsque les audiences ont repris en septembre. Ni l'une ni l'autre des parties n'a soulevé quelque question que ce soit à l'audience au sujet de la liste des exclusions lorsque le Conseil a entendu les plaidoiries sur la description de l'unité de négociation. En conséquence, sont exclus les postes qui avaient antérieurement été exclus par ordonnance du Conseil, de même que les postes dont les titulaires, tel que convenu par les parties le 13 mars 2000, n'ont pas eu le droit de participer au scrutin de représentation dont le Conseil a entériné les résultats le 30 juin 2000. Le Conseil rendra une ordonnance finale une fois que les parties lui auront communiqué les modifications à apporter à la liste des postes exclus.

[35] À cette fin, les parties doivent fournir au Conseil au plus tard dans les 30 jours suivant la présente décision une liste conjointe des postes exclus. Si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur cette liste, chaque partie doit fournir au Conseil et à l'autre partie une liste séparée des postes exclus, dans les sept jours suivant l'expiration du délai de 30 jours déjà accordé. Le Conseil examinera chacune des listes en temps opportun et de la manière qu'il jugera appropriée dans les circonstances. Étant donné que le Conseil a défini l'unité de négociation en termes généraux, la liste des postes exclus demandée est fournie à titre d'information seulement et pour éviter tout malentendu quant au libellé de l'unité de négociation décrite par le Conseil.

### 3. Applicabilité de la convention collective du STT

[36] Pour déterminer l'applicabilité de la convention collective du STT, le Conseil s'appuie principalement sur la jurisprudence, non sur les faits. Les parties s'entendaient de façon générale sur les faits se rapportant à cette question, et le Conseil n'a donc entendu que les arguments spécifiques des avocats. Le syndicat avait demandé au Conseil d'ordonner que la convention collective conclue avec BCTel s'applique à tous les employés compris dans la nouvelle unité de négociation fusionnée à compter de la date de l'entente intervenue avec l'aide du médiateur, soit le 17 février 2000.

[37] Le syndicat a signifié à l'employeur un avis de négociation collective le 15 août 2000 relativement à la convention collective de la section locale 52 du SSC seulement. Les autres conventions collectives sont arrivées à échéance le 31 décembre 2000.

**(a) Argument of TWU**

[38] The TWU requested the Board to exercise its discretion under section 45 and determine that the TWU collective agreement applies to the whole of the new bargaining unit. The Board is unable to rely upon section 45 given the agreement of the parties in February 2000, which pre-empted the Board's further inquiry into whether there had indeed been a sale of business as contemplated under section 45. The parties will recall that the Board made no express findings with respect to whether there had been a sale of business or whether a common employer existed.

[39] Counsel for the union referred the Board to several excerpts from *Seeking a Balance: Canada Labour Code, Part I, Review* (Ottawa: Human Resources Development Canada, 1995) (the Sims Report):

Where there is intermingling of employees and two separate workforces become one, two collective agreements may initially appear to apply. The technique the *Code* currently allows for sorting this out is as follows: it declares that the successor union's collective agreement continues to apply to the unit; it gives either party, after 60 days, the right to apply to give a notice to bargain; and requires the Board, in considering the application to bargain, to examine the fairness of the way seniority provisions are (or could be) applied to the intermingled workers.

... Reopening negotiations may be a poor way to resolve these issues which involve fairness of treatment between employees. After a reasonable period, if the parties cannot agree, the Board should be able to resolve these issues itself or else refer the matter for binding arbitration.

... We believe the statute should allow a way of dealing with these issues. It should afford parties time to negotiate suitable changes, but failing that, it should give the Board the ability to decide the matter or refer it for resolution by arbitration.

(pages 72-73)

[40] The previous comment about the effect of the agreement of the parties on the interruption of the inquiry by the Board apply equally here. It is also worth noting the minimal changes to section 45 that presumably arose directly from these recommendations. The Board, in making this comment, is not unaware of the complementary amendments to section 18.1, where

**a) Argumentation du STT**

[38] Le STT a demandé au Conseil d'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 45 et de déterminer que la convention collective du STT s'applique à tous les employés compris dans la nouvelle unité de négociation. Le Conseil ne peut s'appuyer sur l'article 45 à cause de l'entente intervenue entre les parties en février 2000, qui l'empêche de poursuivre son examen en vue de déterminer si, dans les faits, il y a eu vente d'entreprise aux termes de l'article 45. Les parties se rappelleront que le Conseil n'a tiré aucune conclusion particulière en ce qui concerne la question de savoir s'il y avait eu vente d'entreprise ou s'il existait un employeur commun.

[39] L'avocat du syndicat a renvoyé le Conseil à plusieurs passages du rapport *Vers l'Équilibre: Code canadien du travail, Partie I, Révision*, Ottawa, Développement des ressources humaines Canada, 1995 (le rapport Sims):

Lorsqu'il y a intégration des personnels et que deux effectifs distincts n'en font plus qu'un seul, deux conventions collectives peuvent à prime abord s'appliquer. Le *Code* règle cette situation en édictant que c'est la convention collective du syndicat qui devient l'agent négociateur qui continue de s'appliquer à l'unité de négociation; chacune des parties peut, après soixante jours, demander l'autorisation de signifier un avis de négociation à l'autre partie et, dans l'examen de cette demande, le Conseil doit déterminer si les dispositions relatives à l'ancienneté sont équitables et ont été ou pourraient être appliquées de manière équitable aux employés intégrés.

... Reprendre les négociations serait un moyen peu efficace de régler ces questions qui sont liées au traitement équitable des employés. Après un délai raisonnable, si les parties ne réussissent pas à s'entendre, le Conseil doit pouvoir intervenir pour régler les problèmes ou soumettre ces questions à l'arbitrage exécutoire.

... Nous croyons que la loi doit prévoir une façon de régler ce genre de questions. Elle doit donner aux parties du temps pour négocier des changements pertinents et, en cas d'échec, autoriser le Conseil à trancher la question ou à la soumettre à l'arbitrage.

(pages 80-81)

[40] Les observations qui précèdent au sujet de l'incidence de l'entente conclue sur la poursuite de l'examen du Conseil s'appliquent également en l'espèce. Il convient également de mentionner les changements minimes qui ont été apportés à l'article 45 à la suite, censément, de ces recommandations. En formulant ces observations, le Conseil tient compte



those amendments provide the Board with very broad latitude in fashioning appropriate orders.

[41] The TWU directed the Board to *Seaspan International Ltd.* (1979), 33 di 544; and [1979] 2 Can LRBR 493 (CLRB no. 196). That decision supports the summary of the Board's traditional approach, quoted above in the review of the *Code* by Andrew Sims, with respect to interference in the collective bargaining process after a sale, lease or transfer of a business, namely:

The technique the *Code* currently allows for sorting this out is as follows: it declares that the successor union's collective agreement continues to apply to the unit; it gives either party, after 60 days, the right to apply to give a notice to bargain; and requires the Board, in considering the application to bargain, to examine the fairness of the way seniority provisions are (or could be) applied to the intermingled workers.

(Sims Report, page 72)

[42] In *Intermountain Transport Ltd.* (1984), 57 di 74; and 8 CLRBR (NS) 141 (CLRB no. 480), the Board outlined its approach under section 144 [the predecessor to section 45], wherein it stated that:

... The applicable collective agreement is determined only as a subsidiary issue; it follows as a consequence of which of the competing unions is ultimately the bargaining agent. But where there are two collective agreements with the same union, the section does not readily reveal upon what basis one collective agreement could be chosen over another.

(pages 92; and 160)

[43] A similar statement was found in *Dolphin Delivery Ltd.* (1993), 93 di 103; 23 CLRBR (2d) 270; and 94 CLLC 16,025 (CLRB no. 1043):

Unless compelling reasons relating to the appropriateness issue warrant otherwise, the proper way to apply section 45(2) where two units being merged belong to the same union is similar to the one used when competing unions are involved. The Board should decide on the basis of the number of employees in each original unit.

... Hence, since between two CBRT units, it is the Dolphin unit that is appropriate and has the most members, the Dolphin

également des modifications complémentaires apportées à l'article 18.1, lequel accorde au Conseil une discrétion appréciable pour rendre les ordonnances qu'il juge indiquées dans les circonstances.

[41] Le STT a attiré l'attention du Conseil sur l'affaire *Seaspan International Ltd.* (1979), 33 di 544; et [1979] 2 Can LRBR 493 (CCRT n° 196). Cette décision confirme le point de vue traditionnel du Conseil, que M<sup>e</sup> Andrew Sims décrit sommairement dans le passage tiré du rapport sur la révision du *Code* reproduit ci-dessus, en ce qui concerne l'ingérence du Conseil dans le processus de la négociation collective après une vente, une location ou un transfert d'entreprise, à savoir:

Le *Code* règle cette situation en édictant que c'est la convention collective du syndicat qui devient l'agent négociateur qui continue de s'appliquer à l'unité de négociation; chacune des parties peut, après soixante jours, demander l'autorisation de signifier un avis de négociation à l'autre partie et, dans l'examen de cette demande, le Conseil doit déterminer si les dispositions relatives à l'ancienneté sont équitables et ont été ou pourraient être appliquées de manière équitable aux employés intégrés.

(rapport Sims, page 80)

[42] Dans l'affaire *Intermountain Transport Ltd.* (1984), 57 di 74; et 8 CLRBR (NS) 141 (CCRT n° 480), le Conseil décrit l'optique dans laquelle il applique l'article 144 [devenu l'article 45], et déclare ce qui suit:

... La question de la convention collective applicable n'est que secondaire. La question primordiale est celle de savoir quel syndicat est l'agent négociateur. Cette disposition n'indique pas sur quel critère se fonder pour déterminer quelle convention collective choisir lorsque deux conventions ont été conclues avec le même syndicat.

(pages 92; et 160)

[43] Une observation semblable a été formulée dans l'affaire *Dolphin Delivery Ltd.* (1993), 93 di 103; 23 CLRBR (2d) 270; et 94 CLLC 16,025 (CCRT n° 1043):

Sauf raisons de force majeure ayant trait à l'habileté à négocier, lorsque deux unités d'un même syndicat fusionnent, il convient d'appliquer le paragraphe 45(2) de la même manière que lorsque ce sont deux syndicats rivaux qui sont en cause. Le Conseil devrait trancher en se fondant sur le nombre d'employés dans chaque unité d'origine.

... Par conséquent, étant donné que, des deux unités de la FCCET, c'est l'unité de Dolphin qui est habile à négocier et qui



collective agreement will consequently apply to the consolidated unit.

(pages 113; 279; and 14,202-14,203)

and also in *Island Tug & Barge Limited* (1997), 104 di 1; and 35 CLRBR (2d) 214 (CLRBR no. 1198). In both cases cited, the Board made a determination under section 45 that a sale of business had occurred.

[44] In *Intermountain Transport Ltd.*, *supra*, the Board goes on to state its very real concern with making a choice between collective agreements where the collective agreements were negotiated under “very different premises.” The Board, on the one hand, did not want to sanction the employers’ efforts to escape provisions of one collective agreement, nor, on the other hand, did it want to grant provisions which the union had been unable to obtain through negotiations, and possibly jeopardize the employment of certain employees.

[45] The union pointed to both Ontario and British Columbia labour relations board jurisprudence that confirmed the approach adopted in *Dolphin Delivery Ltd.*, *supra*, and also to an Ontario Labour Relations Board decision, *West Parry Sound Health Centre*, [1997] O.L.R.D. No. 0058-97-R, which highlighted the problem for the winning union to administer a collective agreement that it never negotiated:

32. It might be possible to interpret the sections as permitting the Board to terminate both collective agreements after a vote or to amend the bargaining unit descriptions of both collective agreements to make the winning union a party to both. However, the lack of any other supportive provisions makes such an interpretation untenable. In either case, the Board would also need the power to direct the parties to enter collective bargaining and to order the contents of the new or consolidated collective agreement if the parties are unable to agree. The suggestion that the winning union should be a party to, and therefore responsible for administering, both collective agreements is simply unreasonable. It would be responsible for administering conflicting provisions arising out of a collective agreement it had never negotiated.

33. The result of having the winning union’s collective agreement apply to all of the employees in the bargaining unit with no requirement to negotiate at all may not make labour relations sense in many situations and this may indeed be [sic] one of them. On the other hand, continuing two conflicting labour relations regimes which have given rise to the need for

regroupe le plus de membres, la convention collective conclue avec Dolphin est celle qui s’appliquera à l’unité intégrée.

(pages 113; 279; et 14,202-14,203)

ainsi que dans la décision *Island Tug & Barge Limited* (1997), 104 di 1; et 35 CLRBR (2d) 214 (CCRT n° 1198). Dans les deux affaires citées, le Conseil a conclu qu’il y avait eu vente d’entreprise aux termes de l’article 45.

[44] Dans l’affaire *Intermountain Transport Ltd.*, précitée, le Conseil poursuit en disant qu’il hésitera longuement avant de choisir entre deux conventions collectives qui reposent sur «des principes différents». D’une part, le Conseil ne voulait pas absoudre les employeurs d’avoir tenté de se soustraire aux dispositions d’une convention collective ni ne voulait, d’autre part, accorder des avantages que le syndicat n’avait pas obtenus à la table de négociation, et compromettre peut-être l’emploi de certaines personnes.

[45] Le syndicat a fait référence à la jurisprudence des Commissions des relations de travail de l’Ontario et de la Colombie-Britannique, qui ont confirmé le point de vue adopté dans l’affaire *Dolphin Delivery Ltd.*, précitée, ainsi qu’à une décision de la Commission des relations de travail de l’Ontario, *West Parry Sound Health Centre*, [1997] O.L.R.D. N° 0058-97-R, qui faisait état de la difficulté pour le syndicat l’ayant emporté d’administrer une convention collective qu’il n’avait jamais négociée:

32. On pourrait peut-être soutenir que les dispositions autorisent la Commission à mettre fin aux deux conventions collectives après la tenue d’un scrutin ou à modifier les descriptions des unités de négociation assujetties aux deux conventions collectives pour que le syndicat l’ayant emporté devienne partie aux deux conventions. Cependant, l’absence de toute autre disposition corroborante rend cette interprétation insoutenable. Dans un cas comme dans l’autre, la Commission devrait également être investi du pouvoir d’obliger les parties à négocier collectivement et de rendre une ordonnance quant au contenu de la convention collective nouvelle ou commune si les parties ne parviennent pas à s’entendre. Il est tout simplement déraisonnable d’affirmer que le syndicat l’ayant emporté devrait être partie aux deux conventions collectives qu’il aurait par conséquent la charge d’administrer. Il aurait l’obligation d’administrer des dispositions contradictoires contenues dans une convention collective qu’il n’a jamais négociée.

33. Dans bien des cas, le fait d’exiger que la convention collective du syndicat l’ayant emporté s’applique à tous les employés compris dans l’unité de négociation sans qu’il soit nécessaire d’obliger les parties à négocier peut sembler difficile à justifier sur le plan des relations de travail, et cela peut en fait [sic]. Par contre, il n’est pas davantage justifié sur le plan des

Board intervention in the first place does not make good labour relations sense either. ...

(Quicklaw - page 12)

[46] In one of the B.C. decisions cited by the union, *Johnston International Services Inc.*, BCLRB No. B295/97, the approach adopted under section 35(1) of the *B.C. Labour Code* was summarized in a quoted excerpt:

The successor provisions have a two-fold purpose: to protect the trade union's right to bargain and to protect any subsisting collective agreement from termination upon the sale. A trade union which holds bargaining rights for a group of employees who find themselves in the employ of the purchaser-successor, retains its representative rights in a "like unit" to that which existed prior to the sale. The purchaser **must continue to apply any existing collective agreement** until the relevant labour relations board determines otherwise. This transfer and continuation of bargaining rights **happens automatically** upon the disposition of all or part of the business. (pp. 8-1 - 8-2, emphasis added)

(page 4)

[47] Counsel for the union urged the Board to provide labour relations stability by using its powers under section 18.1(4)(c) to apply the TWU collective agreement to the remainder of the newly formed bargaining unit. He stated that the union should not be required to bargain for what it has already negotiated and obtained. He also cautioned the Board about claims by the employer of the projected escalating cost of the union's request for the application of one collective agreement. The employer would have known of the extent of the potential costs when it made the decisions to merge and to file the application. The union argued that all of the employer's references to free collective bargaining flow from cases that do not involve successorship or review applications.

#### (b) Argument of Telus

[48] Counsel for Telus directed the Board to the approach adopted in both *BCTV, a Division of WIC TV Limited*, [2000] CIRB no. 71; and 67 CLRBR (2d) 285;

relations de travail de continuer d'appliquer deux régimes de relations de travail contradictoires qui sont justement la cause de l'intervention de la Commission. ...

(Quicklaw - page 12; traduction)

[46] Dans l'une des décisions de la Commission des relations de travail de la Colombie-Britannique citée par le syndicat, l'affaire *Johnston International Services Inc.*, BCLRB N° B295/97, le point de vue adopté par la Commission aux termes du paragraphe 35(1) du *Code du travail de la Colombie-Britannique* se trouve résumé dans un passage reproduit ci-après:

Les dispositions applicables au syndicat successeur ont deux objectifs: protéger le droit du syndicat de négocier et empêcher que la convention collective retenue soit résiliée au moment de la vente. Un syndicat qui détient des droits de négociation pour un groupe d'employés qui se retrouve à travailler pour l'acheteur-successeur conserve ses droits de représentation d'une «unité semblable» à celle qui existait avant la vente. L'acheteur **doit continuer d'appliquer toute convention collective en vigueur** tant que la commission des relations de travail pertinente n'en a pas décidé autrement. Ce transfert et cette perpétuation des droits de négociation **se produisent d'office** dès qu'il y a vente d'une partie ou de la totalité de l'entreprise. (pp. 8-1 - 8-2; c'est nous qui soulignons)

(page 4; traduction)

[47] L'avocat du syndicat a exhorté le Conseil à assurer la stabilité des relations de travail en utilisant les pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de l'alinéa 18.1(4)c) pour appliquer la convention collective du STT au reste de la nouvelle unité de négociation constituée. Il a déclaré que le syndicat ne devrait pas être obligé de négocier de nouveau pour obtenir des avantages déjà acquis. Il a également mis le Conseil en garde contre les allégations de l'employeur relativement à l'escalade projetée des coûts si la demande du syndicat d'appliquer une seule convention collective est acceptée. L'employeur était nécessairement au courant de l'ampleur des coûts possibles lorsqu'il a pris la décision de fusionner ses activités et de déposer la demande. Le syndicat a soutenu qu'aucune des affaires que l'employeur a invoquées sur la question de la libre négociation collective ne concerne une demande de détermination des droits du successeur ou de révision.

#### b) Argumentation de Telus

[48] L'avocat de Telus a attiré l'attention du Conseil sur le point de vue adopté dans les affaires *BCTV, une division de WIC TV Limited*, [2000] CCRI n° 71; et 67



and *VIA Rail Canada Inc.* (1998), 107 di 92; 45 CLRBR (2d) 150; and 99 CLLC 220-010 (CLRB no. 1233). The earlier decision of *VIA Rail Canada Inc.*, *supra*, speaks about the substitution of the successful union as a party to an existing collective agreement:

It is, therefore, more consistent with the intent of the *Code* to view section 36(1)(c) as applicable to continue the existing agreements in force. When this occurs, section 36(2) should not be construed to negate the obvious intent that section 48 is only to apply in circumstances where there is not a subsisting collective agreement. There is another more rational interpretation of the effect of section 48 in such circumstances.

Section 36(2) can be viewed as a special provision that applies when a bargaining agent is certified for a unit in which there are employees already affected by an existing collective agreement. The section affords the trade union being substituted as a party to an existing collective agreement affecting the employees newly in the unit, an opportunity to require the employer to negotiate and to renew or revise that collective agreement. Section 36(2) should not be viewed as terminating the effect of an existing agreement, but as allowing an opportunity to the parties to negotiate, to revise the existing agreement to reflect the change in circumstances. Such an interpretation is more consistent with the general scheme of the *Code*. It is also more consistent with the intent and effect of the freeze provisions of section 50, which continue the effect of an agreement during bargaining.

(pages 99; 157-158; and 143,070)

[49] The *BCTV, a Division of WIC TV Limited*, *supra*, decision identifies exceptions to the rule that was clearly set out in the jurisprudence canvassed by the union, namely where there are bargaining unit reviews and consolidations:

[14] The possibility that the addition of employees to a unit might raise questions as to the applicability of the collective agreement was foreseen by the Board in its decision in *Brink's Canada Limited* (1994), 95 di 91 (CLRB no. 1083). There the Board was considering a situation where questions had arisen concerning the effect of section 56 of the *Code*.

[15] In *Brink's Canada Limited*, *supra*, the Board noted:

"In order to be valid, effective and in compliance with the provisions of the *Code*, a collective agreement must bind every employee in the bargaining unit. **With the rare exception of bargaining unit reviews and consolidations - where a newly consolidated unit might be subject to more than one agreement until a new single agreement is reached** - there simply cannot be more than one valid collective agreement for a single bargaining unit. ..."

(page 95)

CLRBR (2d) 285; et *VIA Rail Canada Inc.* (1998), 107 di 92; 45 CLRBR (2d) 150; et 99 CLLC 220-010 (CCRT n° 1233). La décision *VIA Rail Canada Inc.*, précitée, rendue à une date antérieure, porte sur la substitution du syndicat l'ayant emporté en qualité de partie à une convention collective applicable:

Par conséquent, il est plus conforme à l'esprit du *Code* de conclure que l'alinéa 36(1)c) maintient les conventions collectives en vigueur. Dans ce genre de situation, il ne faut pas estimer que le paragraphe 36(2) annule l'objet manifeste du *Code* qui est de limiter l'application de l'article 48 aux cas où la convention collective est expirée. Il existe une autre interprétation plus rationnelle de l'application de l'article 48 dans de telles circonstances.

Le paragraphe 36(2) peut être considéré comme une disposition spéciale qui trouve son application lorsqu'un agent négociateur est accrédité à l'égard d'une unité qui réunit des employés déjà visés par une convention collective en vigueur. Cette disposition permet au syndicat substitué, en qualité de partie à la convention collective s'appliquant aux nouveaux venus dans l'unité, d'exiger que l'employeur négocie et renouvelle ou révisé cette convention collective. Le paragraphe 36(2) ne devrait pas être considéré comme une disposition qui met un terme à une convention collective existante; il offre plutôt aux parties l'occasion de négocier, de réviser cette convention collective en vue d'y incorporer les changements survenus. Une telle interprétation est plus conforme à l'esprit général du *Code*. Elle rejoint également l'objet des dispositions sur le gel prévues à l'article 50, qui prévoit le maintien en vigueur d'une convention collective pendant les négociations.

(pages 99; 157-158; et 143,070)

[49] La décision *BCTV, une division de WIC TV Limited*, précitée, fait état des exceptions à la règle qui a été clairement énoncée dans la jurisprudence analysée par le syndicat, lorsqu'il y a révision et groupement d'unités de négociation:

[14] Dans *Brink's Canada Limited* (1994), 95 di 91 (CCRT n° 1083), le Conseil a envisagé la possibilité que l'ajout d'employés à une unité existante suscite des questions quant à l'applicabilité de la convention collective. Dans cette affaire, le Conseil devait se prononcer sur l'application de l'article 56 du *Code*.

[15] Dans *Brink's Canada Limited*, précitée, le Conseil a fait remarquer ce qui suit:

«Pour qu'elle soit valide, effective et conforme aux dispositions du *Code*, une convention collective doit lier chaque employé de l'unité de négociation. **Sauf de rares exceptions d'une révision ou d'un regroupement des unités de négociation - et où une unité nouvellement regroupée peut alors être assujettie à plus d'une convention jusqu'à ce qu'une seule convention soit conclue** -, il ne peut tout bonnement pas y avoir plus d'une convention collective valide pour une seule unité de négociation...»

(page 95)



[16] The inescapable conclusion suggested by section 56 of the *Code* and by the Board in *Brink's*, *supra*, is that there can be only one collective agreement in **ordinary situations**, and that it must bind every employee in the bargaining unit as well as the employer. The original panel decision in the present matter, *BCTV, a Division of WIC Television Ltd.*, *supra*, suggests a departure from this principle in the case of employees who joined the unit following the expiry date of the collective agreement applicable to that bargaining unit. ...

(page 11)

### (c) Analysis and Conclusion - TWU Collective Agreement Applicability

[50] The *Code*, as administered by the Canada Industrial Relations Board and its predecessor, has a long tradition of measured intervention to protect the rights and interests of workers, employers, trade unions and the general public. It was upon this basis that the crafters of the legislation laid out its foundation in the Preamble to the *Code*:

Whereas there is a long tradition in Canada of labour legislation and policy designed for the promotion of the common well-being through the encouragement of free collective bargaining and the constructive settlement of disputes;

And whereas Canadian workers, trade unions and employers recognize and support freedom of association and free collective bargaining as the bases of effective industrial relations for the determination of good working conditions and sound labour-management relations;

[51] This Board must be guided by these founding principles. The Board must encourage free collective bargaining and the constructive settlement of disputes, wherever possible and practical. The Board must carefully balance its powers of intervention envisaged under the *Code* with the practical realities of industrial stability and sound labour-management relations.

[52] Upon reviewing the extensive jurisprudence provided to the Board by both parties, the Board expressly adopts the reasoning in *Via Rail Canada Inc.*, *supra*:

There is no reason why the general wording of section 36, which relates to any certification or any situation where a trade union is certified as the bargaining agent for a bargaining unit by the Board, should not have application to an amendment or alteration under section 18. Indeed, in its context, section 36 is clearly intended to be a provision of comprehensive application.

[16] La conclusion inévitable à laquelle mènent le libellé de l'article 56 du *Code* et la décision du Conseil dans *Brink's*, précitée, est qu'il ne peut y avoir qu'une seule convention collective dans des **situations courantes** et que cette convention doit lier chacun des membres de l'unité de négociation de même que l'employeur. Dans la décision à l'étude, à savoir *BCTV, une division de WIC Television Ltd.*, précitée, le banc initial semble déroger à ce principe dans le cas des employés qui deviennent membres de l'unité après l'expiration de la convention collective applicable à cette unité de négociation...

(page 11)

### (c) Analyse et conclusion - Applicabilité de la convention collective du STT

[50] Le *Code*, tel qu'il a été administré par le Conseil canadien des relations industrielles et son prédécesseur, a une longue tradition d'intervention limitée pour protéger les droits et les intérêts des travailleurs, des employeurs, des syndicats et du grand public. C'est sur ce fondement que le législateur a établi le *Code*, comme en témoigne le Préambule:

ATTENDU

qu'il est depuis longtemps dans la tradition canadienne que la législation et la politique du travail soient conçues de façon à favoriser le bien-être de tous par l'encouragement de la pratique des libres négociations collectives et du règlement positif des différends;

que les travailleurs, syndicats et employeurs du Canada reconnaissent et soutiennent que la liberté syndicale et la pratique des libres négociations collectives sont les fondements des relations du travail fructueuses permettant d'établir de bonnes conditions de travail et de saines relations entre travailleurs et employeurs;

[51] Le Conseil doit s'inspirer de ces principes de base. Il doit encourager la libre négociation collective et le règlement positif des différends, dans la mesure du possible. Il doit pondérer avec soin le pouvoir d'intervention que lui confère le *Code* et les réalités concrètes d'assurer la stabilité industrielle et de favoriser de saines relations de travail.

[52] Après avoir examiné la volumineuse jurisprudence soumise par les deux parties, le Conseil fait expressément sien le point de vue exprimé dans l'affaire *Via Rail Canada Inc.*, précitée:

Il n'y a aucune raison que le libellé général de l'article 36, qui concerne toute accréditation ou toute situation où un syndicat est accrédité par le Conseil à titre d'agent négociateur d'une unité de négociation, ne s'applique pas à une modification apportée en vertu de l'article 18. En contexte, l'article 36 est manifestement censé être une disposition d'application générale.

Section 36(1)(c) was previously given effect in similar circumstances to the present, to allow a collective agreement to continue as valid following a change in bargaining unit composition, although in the previous matter the bargaining agent consolidation occurred under the successor rights provisions of the *Code*. (See *Bell Canada* (1981), 43 di 238; [1981] 2 Can LRBR 284; and 81 CLLC 16,099 (CLR no. 311). In that case, the Board interpreted section 136(1) (now section 36(1)) as giving the substituted bargaining agent the right to continue grievance proceedings on behalf of employees following a change of bargaining agent and subsequent to the agreement's expiration date.)

Such substitution, whether it occurs under the successor rights provisions of sections 43 to 46 of the *Code*, under section 18, or under any other provision of the *Code*, occurs because section 36 specifically provides that where a trade union is certified for a bargaining unit, that trade union is substituted as a party to any collective agreement applicable to the employees in the bargaining unit. Considering section 36 in this way, where there is a change in the bargaining agent, the intent of the *Code* is not that the agreement be terminated, but that it be continued.

...

An additional important consideration is the general intent of the *Code* that the agreement of the parties should govern their labour relations. Given the importance of this principle, one must be suspicious of an interpretation of the *Code* that would see the agreement of the parties rendered defunct by a Board order consolidating bargaining units.

It is, therefore, more consistent with the intent of the *Code* to view section 36(1)(c) as applicable to continue the existing agreements in force. When this occurs, section 36(2) should not be construed to negate the obvious intent that section 48 is only to apply in circumstances where there is not a subsisting collective agreement. There is another more rational interpretation of the effect of section 48 in such circumstances.

Section 36(2) can be viewed as a special provision that applies when a bargaining agent is certified for a unit in which there are employees already affected by an existing collective agreement. The section affords the trade union being substituted as a party to an existing collective agreement affecting the employees newly in the unit, an opportunity to require the employer to negotiate and to renew or revise that collective agreement. Section 36(2) should not be viewed as terminating the effect of an existing agreement, but as allowing an opportunity to the parties to negotiate, to revise the existing agreement to reflect the change in circumstances. Such an interpretation is more consistent with the general scheme of the *Code*. It is also more consistent with the intent and effect of the freeze provisions of section 50, which continue the effect of an agreement during bargaining.

(pages 98-99; 156-158; and 143,069-143,070)

L'alinéa 36(1)c) a déjà été appliqué dans des circonstances analogues aux circonstances actuelles, de façon qu'une convention collective puisse continuer d'être valide à la suite d'une modification de la composition de l'unité de négociation, bien que dans ce cas le regroupement se soit produit en vertu des dispositions du *Code* sur les droits du successeur. (Voir *Bell Canada* (1981), 43 di 238; [1981] 2 Can LRBR 284; et 81 CLLC 16,099 (CCRT n° 311). Dans cette affaire, le Conseil a jugé que le paragraphe 136(1) (aujourd'hui le paragraphe 36(1)) accordait à l'agent négociateur substitué le droit de mener à terme, au nom des employés, les procédures de règlement des griefs à la suite d'un changement d'agent négociateur et après l'expiration de la convention collective.)

Cette substitution, qu'elle ait lieu aux termes des dispositions des articles 43 à 46 du *Code* portant sur les droits du successeur, aux termes de l'article 18 ou aux termes de toute autre disposition du *Code*, se produit parce que l'article 36 prévoit expressément qu'un syndicat qui est accrédité à titre d'agent négociateur devient partie à toute convention collective applicable aux employés faisant partie de l'unité de négociation. Vu sous cet angle, l'article 36, lorsque survient un changement d'agent négociateur, ne vise pas à mettre un terme à la convention collective, mais à la maintenir en vigueur.

...

Un autre aspect important est l'esprit général du *Code* selon lequel la convention conclue entre les parties doit régir leurs relations de travail. Vu l'importance de ce principe, il y a lieu de se méfier d'une interprétation du *Code* qui entraînerait l'annulation d'une convention conclue entre les parties par suite d'une ordonnance du Conseil regroupant des unités de négociation.

Par conséquent, il est plus conforme à l'esprit du *Code* de conclure que l'alinéa 36(1)c) maintient les conventions collectives en vigueur. Dans ce genre de situation, il ne faut pas estimer que le paragraphe 36(2) annule l'objet manifeste du *Code* qui est de limiter l'application de l'article 48 aux cas où la convention collective est expirée. Il existe une autre interprétation plus rationnelle de l'application de l'article 48 dans de telles circonstances.

Le paragraphe 36(2) peut être considéré comme une disposition spéciale qui trouve son application lorsqu'un agent négociateur est accrédité à l'égard d'une unité qui réunit des employés déjà visés par une convention collective en vigueur. Cette disposition permet au syndicat substitué, en qualité de partie à la convention collective s'appliquant aux nouveaux venus dans l'unité, d'exiger que l'employeur négocie et renouvelle ou révisé cette convention collective. Le paragraphe 36(2) ne devrait pas être considéré comme une disposition qui met un terme à une convention collective existante; il offre plutôt aux parties l'occasion de négocier, de réviser cette convention collective en vue d'y incorporer les changements survenus. Une telle interprétation est plus conforme à l'esprit général du *Code*. Elle rejoint également l'objet des dispositions sur le gel prévues à l'article 50, qui prévoit le maintien en vigueur d'une convention collective pendant les négociations.

(pages 98-99; 156-158; et 143,069-143,070)

[53] In *VIA Rail Canada Inc.*, *supra*, the Board had previously identified consolidations and reviews as

[53] Dans l'affaire *VIA Rail Canada Inc.*, précitée, le Conseil avait antérieurement indiqué que les



exceptions to the general rule that the winning union's collective agreement applies to the whole of the bargaining unit. The reasons are clear - there must be a reconciliation of a multitude of interests when a consolidation of several bargaining units occurs. To apply one collective agreement to the whole of the new bargaining unit is to use a very blunt instrument to achieve what must ultimately be a delicate balance of employee group interests, employer objectives, and the successor trade union's standards. Collective bargaining is the best and preferred means to determine and achieve that balance. The historical and current structure of the *Code* suggests that only when collective bargaining is unsuccessful does the *Code* countenance and direct a degree of intervention by the Board.

[54] The Board hereby determines that the existing collective agreements are to continue to be in force until a revised collective agreement is ratified. The circumstances in this instance, whereby collective bargaining is timely by the normal expiration of the various collective agreements, even more strongly dictate that the appropriate role for the Board is to step back and provide for an opportunity for the free collective bargaining process to operate.

[55] The Board is not unmindful of the concern by the union that it will have to negotiate for things it has already previously achieved in some collective agreements. The Board recognizes the difficult position of an employer who attempts to resist agreement during bargaining on those more significant collective agreement provisions that it had previously agreed upon elsewhere.

[56] There remains the issue of which collective agreement will apply for those employees who would be covered by the expanded and expanding bargaining unit within and east of Alberta. The applicability of specific provisions from collective agreements to those employees shall be on the same **principles** as are set out below with regards to the field sales and telemarketing employees. The parties are to be advised that the application of the same principles to these employees does not, of necessity, mean that the same collective agreement applies or that the same effective date for its application is appropriate. Common sense

regroupements et les révisions constituaient des exceptions à la règle générale voulant que la convention collective du syndicat l'ayant emporté s'applique à l'ensemble de l'unité de négociation. Les raisons en sont fort claires et tiennent à la nécessité de concilier une multitude d'intérêts lorsqu'il y a regroupement de plusieurs unités de négociation. L'application d'une seule convention collective à l'ensemble de la nouvelle unité de négociation est un moyen très brutal de réaliser ce qui, en définitive, doit représenter un délicat équilibre entre les intérêts du groupe d'employés, les objectifs de l'employeur et les normes du syndicat successeur. La négociation collective est le moyen optimal et privilégié de déterminer et de réaliser cet équilibre. Un examen de la structure passée et actuelle du *Code* indique que c'est uniquement lorsque la négociation collective ne donne pas les résultats escomptés que le *Code* autorise le Conseil à intervenir dans une certaine mesure.

[54] Le Conseil détermine donc par les présentes que les conventions collectives existantes continuent de s'appliquer jusqu'à la ratification d'une nouvelle convention collective. Les circonstances de l'espèce, à savoir que la nécessité d'entreprendre des négociations collectives coïncide avec l'expiration normale des différentes conventions collectives, sont une raison supplémentaire pour le Conseil de s'abstenir d'intervenir et de laisser le processus de la libre négociation collective suivre son cours.

[55] Le Conseil tient compte de la crainte du syndicat d'avoir à négocier de nouveau des avantages qu'il a déjà obtenus dans le cadre de négociations collectives antérieures. Le Conseil est conscient de la position difficile dans laquelle se trouve un employeur qui, durant les négociations, se fait prier pour donner son accord à des dispositions importantes de la convention collective auxquelles il avait consenti ailleurs.

[56] Il reste à trancher la question de savoir laquelle des conventions collectives s'appliquera aux employés qui seront inclus dans l'unité de négociation en Alberta et dans les autres provinces situées à l'est de celle-ci. Les dispositions particulières des conventions collectives devraient s'appliquer à ces employés suivant les **principes** énoncés ci-après relativement au groupe des représentants commerciaux et des télévendeurs. Les parties seront informées que l'application de ces principes ne veut pas dire que, par le fait même, ces employés sont assujettis à la même convention collective ou que la date d'application de



and the application of the principles set out below would apply. Should the parties be unable to agree, they are to contact the Board in order that proper submissions may be made in a timely manner to determine any matter that has impeded the attainment of an agreement.

#### **(d) Applicability of a Collective Agreement to Field Sales and Telemarketing**

[57] The *BCTV, a Division of WIC TV Limited*, *supra*, decision dealt with a group of employees added to an existing bargaining unit. The Board stated:

[19] A determination by the Board that employees are included in a unit appropriate for collective bargaining has in and of itself consequence for the parties. A Board order, adding individuals to an existing bargaining unit, has the immediate effect of including them in the existing collective bargaining unit. Once that determination is made, their individual bargaining rights, insofar as can reasonably be applied, are immediately subsumed into those collectively bargained rights that are contained in the existing collective agreement. As indicated by the Supreme Court of Canada in *McGavin Toastmaster Ltd. v. Ainscough*, [1975] 1 S.C.R. 718:

"The reality is, and has been for many years now throughout Canada, that individual relationships as between employer and employee have meaning only at the hiring stage and even then there are qualifications which arise by reason of union security clauses in collective agreements. Then common law as it applies to individual employment contracts is no longer relevant to employer-employee relations governed by a collective agreement which, as the one involved here, deals with discharge, termination of employment, severance pay and a host of other matters that have been negotiated between union and company as the principal parties thereto..."

(page 725)

[20] It follows that where there is a collective bargaining agreement in place, the terms and conditions of employment, arising from the collective agreement to the extent they are applicable, apply to those employees added to a unit upon their inclusion in the bargaining unit.

(page 12; emphasis added)

[58] This last excerpt from *BCTV, a Division of WIC TV Limited*, *supra*, summarizes the determination by this Board of the rights of those employees added to the bargaining unit, generally described as the field sales and telemarketing employees in Alberta. Given the number of collective agreements that are continued by the preceding determination by this panel of the Board,

celle-ci est la même. Il y a lieu de faire preuve de jugement et de tenir compte des principes énoncés ci-après. À défaut de s'entendre, les parties doivent communiquer avec le Conseil afin que les observations appropriées puissent être présentées en temps opportun pour que soit tranchée toute question ayant empêché la conclusion d'une entente.

#### **d) Applicabilité d'une convention collective aux représentants commerciaux et aux télévendeurs**

[57] La décision *BCTV, une division de WIC TV Limited*, précitée, portait sur un groupe d'employés qui avait été inclus dans une unité de négociation existante. Le Conseil y a déclaré ce qui suit:

[19] Une décision du Conseil que des employés sont inclus dans une unité habile à négocier collectivement porte nécessairement à conséquence pour les parties. Une ordonnance qui élargit une unité de négociation existante a pour conséquence immédiate l'inclusion des employés en cause dans cette unité. Une fois la décision rendue, les droits de négociation individuels, dans la mesure où ils peuvent raisonnablement s'appliquer, deviennent immédiatement subordonnés aux droits négociés collectivement contenus dans la convention collective existante. Comme la Cour suprême du Canada l'a indiqué dans *McGavin Toastmaster Ltd. c. Ainscough*, [1976] 1 R.C.S. 718:

«Dans tout le Canada, et ce depuis plusieurs années, les relations individuelles entre employeur et employé n'ont d'importance qu'à l'étape de l'embauchage et même là, elles sont subordonnées aux clauses de sécurité syndicale des conventions collectives. Le droit commun applicable aux contrats individuels de travail ne vaut plus quand les relations employeur-employé sont régies par une convention collective qui traite, comme celle présentement en cause, de licenciement, de cessation d'emploi, d'indemnité de cessation d'emploi et d'une foule d'autres choses qui ont été négociées entre le syndicat et la compagnie en tant que parties principales à la convention...»

(page 725)

[20] En conséquence, lorsqu'il existe une convention collective, les conditions d'emploi énoncées dans cette convention collective s'appliquent, dans la mesure du possible, aux nouveaux membres dès le moment où ils sont inclus dans l'unité de négociation existante.

(page 12; c'est nous qui soulignons)

[58] Ce dernier passage tiré de *BCTV, une division de WIC TV Limited*, précitée, résume bien la conclusion du présent Conseil en ce qui concerne les droits des employés inclus dans l'unité de négociation qui sont généralement désignés sous le nom de représentants commerciaux et de télévendeurs en Alberta. Compte tenu du nombre de conventions collectives qui

guidance must be provided as to which collective agreement applies.

[59] The Board had previously considered the appropriateness of the inclusion of these employees. With the exception of approximately 20 employees, none of the telemarketing or field sales employees in Alberta had been previously represented. Those 20 employees were covered by the CSU Local 52 collective agreement. It is the Board's determination that, notwithstanding the complex task facing both parties in completing the integration process of Alberta and B.C. operations, these employees should be integrated on the same basis as are other employees in Alberta with whom they have worked over the years. Accordingly, those 20 employees are to be covered by the continued provisions of the CSU Local 52 collective agreement.

[60] The Board wishes to place the remaining field sales and telemarketing employees under the respective collective agreement(s) "to the extent those [provisions] are applicable" (to use the phraseology from *BCTV, a Division of WIC TV Limited, supra*) that applies to other employees who work out of the same work site location, so as to cause the least disruption to those employees and their families in the short term in relation to pensions, benefits and other more significant terms and conditions of employment. It is understood that in many cases, the appropriate collective agreement may not contain any wage classification or other specific reference to the employees now being included, and in such circumstances the approach contained in section 24(4) (i.e. the statutory freeze provisions of the *Code*) shall apply to cover those gaps. However, the Board did not receive sufficient evidence from the parties to comfortably make a precise determination as to the collective agreement(s) that should apply to employees individually or, where appropriate, as part of a group of employees. Accordingly, the Board requires written submissions from the parties within 30 days from the date of the decision outlining the relevant circumstances and relationships that affect field sales and telemarketing employees (and other previously unrepresented

demeurent en vigueur par suite de la décision antérieure du présent banc du Conseil, il est nécessaire de donner des indications quant à la convention collective qui s'applique.

[59] Le Conseil s'est déjà penché sur la question de savoir s'il y avait lieu d'inclure ces employés. À l'exception d'une vingtaine d'employés, aucun des représentants commerciaux et des télévendeurs travaillant en Alberta n'était représenté antérieurement. Les 20 employés étaient assujettis à la convention collective de la section locale 52 du SSC. Le Conseil détermine que, en dépit de la complexité de la tâche de mener à terme l'intégration des activités de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, ces employés doivent être inclus dans l'unité de négociation au même titre que les autres employés de l'Alberta avec lesquels ils ont travaillé au cours des années. En conséquence, ces 20 employés doivent être assujettis aux dispositions de la convention collective de la section locale 52 du SSC qui demeure en vigueur.

[60] Le Conseil souhaite assujettir les autres représentants commerciaux et télévendeurs aux modalités de la (des) convention(s) collective(s) pertinente(s) «dans la mesure où [elles] peuvent s'appliquer» (pour reprendre les termes utilisés dans la décision *BCTV, une division de WIC TV Limited* précitée) qui régissent les autres employés travaillant au même endroit, de manière à ne pas pénaliser ces employés et leur famille à court terme sur le plan des régimes de retraite et d'avantages et des autres conditions d'emploi plus importantes. Bien entendu, la convention collective pertinente ne contiendra pas nécessairement de données sur les salaires ou de dispositions particulières applicables aux employés qui viennent d'être inclus dans les unités de négociation et, dans ces circonstances, les dispositions du paragraphe 24(4) (c.-à-d. le gel des conditions d'emploi prévu dans le *Code*) s'appliqueront pour combler ces lacunes. Cependant, les parties n'ont pas fourni suffisamment d'éléments de preuve au Conseil pour lui permettre de déterminer avec certitude laquelle des conventions collectives devrait s'appliquer aux employés à titre individuel ou, lorsqu'il y a lieu, en tant que membres d'un groupe d'employés. En conséquence, le Conseil demande aux parties de lui soumettre des observations écrites dans les 30 jours



individuals or groups if the parties are unable to agree) in order to finalize this component of the decision.

[61] In following the *BCTV, a Division of WIC TV Limited, supra*, approach, the effective date for the application of the collective agreement(s) to these employees shall be the date of the Board order adding them to the bargaining unit - March 24, 2000. As was stated by the Board in *BCTV, a Division of WIC TV Limited, supra*:

[41] The short answer to this question is that all [of the] provisions of the collective agreement that reasonably and practicably should be construed to apply to the newly added employees apply. In case of conflict, the provisions of the collective agreement should be given primacy over the provisions of the individual contracts of employment. There may be certain provisions which in nature are more individual or specific, such as job classifications and wages, which existing terms of employment cannot reasonably be construed to supersede. If there are aspects of the existing collective agreement that are genuinely unsuitable or maladapted to the newly added employees, the terms and conditions of employment of those added should be construed to recognize this. It is quite unlikely, however, that the general and procedural terms and conditions of employment would not apply. Since it is always a term of a collective agreement during its currency that it contain a provision for final settlement of differences between the parties without stoppage of work or that the provisions of the *Code* will apply to provide such measures, such a process to resolve differences must be made available either pursuant to the collective agreement provisions or pursuant to section 76(5) of the *Code*.

(pages 19-20; and 303)

[62] The Board is mindful of the fact that collective bargaining may change the rights of these employees. Both parties have extensive issues to address in order to fairly and effectively conclude the integration and consolidation of the previously separate operations in Alberta and British Columbia. Rather than have the Board dictate the manner and direction of the consolidation with respect to only one identified group, it is more equitable and practical that they be dealt with as part of the overall consolidation and integration

suivant la date de la présente décision pour exposer les circonstances et les relations propres aux représentants commerciaux et aux télévendeurs (et aux autres particuliers ou groupes qui n'étaient pas représentés antérieurement, si les parties n'arrivent pas à s'entendre) afin de confirmer de façon définitive cette partie de la décision.

[61] S'inspirant du point de vue exposé dans la décision *BCTV, une division de WIC TV Limited*, précitée, le Conseil détermine que la date à laquelle la ou les conventions collectives s'appliqueront à ces employés sera la date à laquelle le Conseil a rendu l'ordonnance visant à les inclure dans l'unité de négociation - soit le 24 mars 2000. Comme le Conseil l'a déclaré dans l'affaire *BCTV, une division de WIC TV Limited*, précitée:

[41] Pour répondre brièvement à cette question, toutes les dispositions de la convention collective qui, de façon raisonnable et réaliste, devraient s'appliquer aux nouveaux membres de l'unité s'appliquent bel et bien à eux. En cas de différend, les dispositions de la convention collective devraient l'emporter sur les dispositions des contrats de travail individuels. Il peut y avoir des dispositions qui revêtent un caractère plus individuel ou plus particulier, comme la classification et les salaires, auxquelles les conditions d'emploi actuelles ne pourraient à juste titre se substituer. S'il y a des aspects de la convention collective actuelle qui ne s'appliquent ou ne conviennent véritablement pas aux nouveaux membres de l'unité, il faudrait interpréter les conditions d'emploi des nouveaux membres de l'unité de façon à le reconnaître. Cependant, il est fort peu probable que les conditions d'emploi et les procédures ne s'appliquent pas. Étant donné qu'une convention collective doit toujours prévoir le mode de règlement définitif des différends entre les parties pendant sa période de validité sans recourir à un arrêt de travail, une telle procédure doit être disponible soit en vertu de la convention collective, soit en vertu du paragraphe 67(5) du *Code*.

(pages 19-20; et 303)

[62] Le Conseil tient compte du fait que les négociations collectives pourraient entraîner une modification des droits de ces employés. Les deux parties se doivent de régler un nombre considérable de questions pour mener à terme de façon juste et efficace l'intégration et le regroupement des activités antérieurement séparées de la compagnie en Alberta et en Colombie-Britannique. Le Conseil pourrait certes donner des directives précises aux parties sur la manière de procéder relativement à un seul groupe



process that will affect the whole of the bargaining unit.

#### 4. Summary

[63] The Board has attempted to balance the objectives of the *Code* with the practical challenges facing the parties. To date, the Board has been disappointed by the unwillingness of either party to cooperate on issues that would normally be resolved in the daily business of union-management relations. The Board recognizes that these are not normal times for either party, given the amount of change, both internally and externally, that each is experiencing and wrestling to the ground. However, the success of both parties will depend upon their ability to continue to work through the daily events that build to larger agreements.

[64] This unanimous decision of the Board provides both parties with the opportunity to achieve success or failure through the collective bargaining process and craft the collective agreement that works the best for both the short and long term.

#### CASES CITED

*BCTV, a Division of WIC TV Limited*, [2000] CIRB no. 71; and 67 CLRBR (2d) 285

*Canadian Pacific Limited* (1976), 13 di 13; [1976] 1 Can LRBR 361; and 76 CLLC 16,018 (CLRB no. 59)

*Dolphin Delivery Ltd.* (1993), 93 di 103; 23 CLRBR (2d) 270; and 94 CLLC 16,025 (CLRB no. 1043)

*Intermountain Transport Ltd.* (1984), 57 di 74; and 8 CLRBR (NS) 141 (CLRB no. 480)

*Island Tug & Barge Limited* (1997), 104 di 1; and 35 CLRBR (2d) 214 (CLRB no. 1198)

*Johnston International Services Inc.*, BCLRB N° B295/97

*Seaspan International Ltd.* (1979), 33 di 544; and [1979] 2 Can LRBR 493 (CLRB no. 196)

*VIA Rail Canada Inc.* (1998), 107 di 92; 45 CLRBR (2d) 150; and 99 CLLC 220-010 (CLRB no. 1233)

*West Parry Sound Health Centre*, [1997] O.L.R.D. N° 0058-97-R

d'employés, mais il est plus équitable et plus utile que ces questions soient examinées dans le cadre du processus global de regroupement et d'intégration qui aura une incidence sur l'ensemble de l'unité de négociation.

#### 4. Sommaire

[63] Le Conseil s'est efforcé de pondérer les objectifs du *Code* et les défis d'ordre pratique que les parties sont appelées à relever. À ce jour, le Conseil déplore le manque de volonté des parties à unir leurs efforts pour trouver des solutions aux problèmes qui seraient normalement réglés dans le cours quotidien des relations patronales-syndicales. Le Conseil reconnaît que la situation n'a rien de normale pour les deux parties vu la quantité de changements, tant internes qu'externes, auxquels chacune fait face et doit s'adapter. Cependant, les efforts des deux parties porteront fruit dans la mesure où elles réussiront à régler les problèmes quotidiens en vue d'obtenir des consensus plus généraux.

[64] Par la présente décision unanime, le Conseil donne aux deux parties la possibilité de trouver un terrain d'entente, ou non, dans le cadre de la négociation collective, et de concevoir la convention collective qui répondra le mieux à leurs besoins à court et à long terme.

#### AFFAIRES CITÉES

*BCTV, une division de WIC TV Limited*, [2000] CCRI n° 71; et 67 CLRBR (2d) 285

*Canadien Pacifique Limitée* (1976), 13 di 13; [1976] 1 Can LRBR 361; et 76 CLLC 16,018 (CCRT n° 59)

*Dolphin Delivery Ltd.* (1993), 93 di 103; 23 CLRBR (2d) 270; et 94 CLLC 16,025 (CCRT n° 1043)

*Intermountain Transport Ltd.* (1984), 57 di 74; et 8 CLRBR (NS) 141 (CCRT n° 480)

*Island Tug & Barge Limited* (1997), 104 di 1; et 35 CLRBR (2d) 214 (CCRT n° 1198)

*Johnston International Service Inc.*, BCLRB N° B295/97

*Seaspan International Ltd.* (1979), 33 di 544; et [1979] 2 Can LRBR 493 (CCRT n° 196)

*VIA Rail Canada Inc.* (1998), 107 di 92; 45 CLRBR (2d) 150; et 99 CLLC 220-010 (CCRT n° 1233)

*West Parry Sound Health Centre*, [1997] O.L.R.D. N° 0058-97-R



# Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

## Reasons for decision

Syndicat démocratique des employé-e-s de Sécur  
QC, Div. G.A. (CDU),  
*applicant,*  
*and*  
Sécur Inc.,  
*employer,*  
*and*  
Regroupement des travailleurs (euses) du Québec,  
*bargaining agent.*

Board File: 18618-C

Regroupement des travailleurs (euses) du Québec,  
*applicant,*  
*and*  
Sécur Inc.,  
*employer,*  
*and*

Drivers and Miscellaneous Workers, Local 69  
(Teamsters Quebec); Syndicat des employé-e-s de  
Sécur Estrie (CNTU); Syndicat des employé-e-s de  
la messagerie sécuritaire de Sécur (CDU); Syndicat  
des employées et employés professionnels-les et de  
bureau, section locale 57 - OPEIU (CLC-QFL);  
Canadian Union of Public Employees, Local 3812;  
Syndicat des employés de Sécur (CNTU); Syndicat  
des travailleuses et travailleurs de la salle de  
comptage de Sécur (CNTU); United Food and  
Commercial Workers, Local 301W,  
*bargaining agents.*

Board File: 18619-C

Syndicat des employées et employés professionnel-  
les et de bureau, section locale 57 - OPEIU (CLC-  
QFL),  
*applicant,*  
*and*  
Sécur Inc.,  
*employer,*  
*and*

Regroupement des travailleurs (euses) du Québec;  
Canadian Union of Public Employees, Local 3812,  
*interested parties.*

## Motifs de décision

Syndicat démocratique des employé-e-s de Sécur  
QC, Div. G.A. (CSD),  
*requérant,*  
*et*  
Sécur Inc.,  
*employeur,*  
*et*  
Regroupement des travailleurs (euses) du Québec,  
*agent négociateur.*

Dossier du Conseil: 18618-C

Regroupement des travailleurs (euses) du Québec,  
*requérant,*  
*et*  
Sécur Inc.,  
*employeur,*  
*et*

Union des chauffeurs et ouvriers de diverses  
industries, section locale 69 (Teamsters Québec);  
Syndicat des employé-e-s de Sécur Estrie (CSN);  
Syndicat des employé-e-s de la messagerie  
sécuritaire de Sécur (CSD); Syndicat des employées  
et employés professionnel-les et de bureau, section  
locale 57 - SEPB (CTC-FTQ); Syndicat canadien de  
la fonction publique, section locale 3812; Syndicat  
des employés de Sécur (CSN); Syndicat des  
travailleuses et travailleurs de la salle de comptage  
de Sécur (CSN); Travailleurs et travailleuses unis  
de l'alimentation et du commerce, section locale  
301W,  
*agents négociateurs.*

Dossier du Conseil: 18619-C

Syndicat des employées et employés professionnel-  
les et de bureau, section locale 57 - SEPB (CTC-  
FTQ),  
*requérant,*  
*et*  
Sécur Inc.,  
*employeur,*  
*et*

Regroupement des travailleurs (euses) du Québec;  
Syndicat canadien de la fonction publique, section  
locale 3812,  
*parties intéressées.*



*CITED AS:* Sécur Inc.

Board File: 20593-C

Decision n° 109  
February 15, 2001

Application for review of the bargaining unit structure pursuant to section 18.1 of the *Canada Labour Code, Part I*.

Review of bargaining unit structure - Bargaining units - Amendments to - Vote - Practice and procedure - Effect of provincial certifications on certification order - Employer seeking a review of its bargaining unit structure pursuant to sections 45 and 18.1 after an initial determination by the Board that it is under federal jurisdiction - Application involved 900 employees represented by 7 different unions under 26 provincial certification orders as well as 400 unrepresented employees - Board agrees to redefine bargaining unit structure as employer's current structure has become much too complex and not conducive to labour-management relations - The proliferation of units hampers the power relationship between the employer and its unions and even between the units represented by the same union - The complexity of the units and the diverging interests of the bargaining agents that represent employees who have the same position title makes it difficult if not impossible to negotiate uniform working conditions for these employees within the business - Conflicts over labour jurisdiction among the unions impede a rationalization of territories - The social, economic and technological conditions within the business have changed since the acquisition of the current bargaining units, in addition to the fact that they continue to evolve, which means that the manner in which the bargaining units are currently structured is obsolete - The existing organization of labour entails significant delays in collective bargaining and hampers mobility between positions - The Board also considers that redefining the bargaining units will mean that 40% more employees will have access to union representation - The Board determines that an all employee unit is appropriate and orders a vote - In absence of evidence that the work covered by the certification and performed by non-unionized employees is not similar or identical to that of employees who are already represented, the Board deems that employees who are currently non-unionized shall be part of the new bargaining unit and will

*CITÉ:* Sécur Inc.

Dossier du Conseil: 20593-C

Décision n° 109  
le 15 février 2001

Demande de révision de la structure des unités de négociation fondée sur l'article 18.1 du *Code canadien du travail, Partie I*.

Révision de la structure des unités de négociation - Unités de négociation - Modification - Scrutin - Pratique et procédure - Effet des accréditations provinciales sur l'ordonnance d'accréditation - Demande de révision de la structure des unités de négociation fondée sur les articles 45 et 18.1 présentée par l'employeur après que le Conseil eut statué que l'entreprise relevait de la compétence du gouvernement fédéral - La demande touche plus de 900 employés représentés par 7 syndicats différents aux termes de 26 ordonnances d'accréditation provinciales, ainsi que 400 employés non représentés - Le Conseil accepte de redéfinir la structure des unités de négociation car elle est beaucoup trop complexe et ne valorise pas les relations patronales-syndicales - La multiplication des unités nuit au rapport de force entre l'employeur et ses syndicats et même entre les unités représentées par un même syndicat - La complexité des unités et les intérêts divergents des agents négociateurs qui représentent des employés portant le même titre de poste rendent très difficile, voire impossible, la négociation de conditions de travail uniformes pour ces employés dans l'entreprise - Les conflits de compétence du travail entre les syndicats empêche une rationalisation des territoires - Les conditions sociales, économiques et technologiques de l'entreprise ont changé depuis l'acquisition des unités de négociation actuelles, sans compter qu'elles continuent d'évoluer, de sorte que la structure existante des unités de négociation est dépassée - L'organisation syndicale actuelle comporte des délais importants dans la négociation collective et nuit à la mobilité entre les fonctions - Le Conseil considère également qu'en redéfinissant les unités de négociation, 40 % plus d'employés auront accès à la représentation syndicale - Le Conseil juge qu'une seule unité de négociation composée de tous les employés est habile à négocier et ordonne la tenue d'un scrutin - En l'absence d'une preuve selon laquelle le travail visé par l'accréditation est exécuté par des employés non syndiqués n'est pas semblable ou identique à celui des employés déjà représentés, le Conseil juge que les

participate in the vote - The Board further directs that all existing collective agreements, whether or not they have expired, be extended until the Board has resolved this matter or until the parties have signed a new collective agreement for the certified unit.

Review of bargaining unit structure - Bargaining units - Amendments to - Appropriateness - Practice and procedure - The purpose of an application for review pursuant to section 18.1 is not to systematically criticize the existing units, but rather to make a structure that has evolved more rational - The Board is required to evaluate how the current system is no longer appropriate, and with what it should be replaced, depending on the circumstances of each application - Board is in no way bound by bargaining units that are proposed or those that have been already certified elsewhere - The question of reconfiguring units is not exempt from the fundamental objectives of the *Code* of which the Board is required to establish the practical side - The reconfiguration of bargaining units must promote the employees' exercise of the rights conferred by the *Code* while enabling the business to be operated properly - The Board must therefore deal with a reconfiguration with a sufficiently long-term vision to contribute to the development of relations between the bargaining agents and the employer, taking into account the specific facts of each application - Board must consider the needs of a modern and dynamic business in light of the relations between the parties - The major changes in activity that the employer has undertaken and continues to undertake because of its clients' needs must be assessed in relation to the community of interest of the various groups of employees and the betterment of their current and future relations.

Review of bargaining unit structure - Bargaining units - Amendments to - Practice and procedure - To obtain a redefinition of the certified units, the parties must demonstrate that: the existing units hamper labour relations, the proposed unit is more appropriate and more likely to lead to more harmonious relations, the interests of the members of the various bargaining units are no longer diverging, and thus that the existing structure is no longer valid - For its part, the Board's decision shall take into account the following three

employés actuellement non syndiqués feront partie de la nouvelle unité de négociation et participeront au vote - Le Conseil ordonne également que toutes les conventions collectives actuelles, qu'elles soient échues ou non, soient prolongées jusqu'à ce que les parties aient signé une nouvelle convention collective pour l'unité de négociation accréditée.

Révision de la structure des unités de négociation - Unités de négociation - Modification - Habileté à négocier collectivement - Pratique et procédure - Le but recherché dans l'étude d'une demande de révision fondée sur l'article 18.1 n'est pas de critiquer systématiquement les unités existantes, mais plutôt d'instaurer une plus grande rationalité dans une structure qui a évolué - Le Conseil est tenu d'évaluer en quoi le régime actuel n'est plus approprié, et par quoi il doit être remplacé, selon les circonstances de chaque demande - Le Conseil n'est aucunement lié par les unités de négociation qui lui sont proposées ou encore par celles qui ont déjà été accréditées ailleurs - La question de la reconfiguration des unités n'échappe pas aux objectifs fondamentaux du *Code* dont le Conseil est appelé à établir le volet pratique - La reconfiguration des unités de négociation doit promouvoir l'exercice par les employés des droits conférés par le *Code*, tout en permettant une exploitation judicieuse de l'entreprise - Le Conseil doit donc aborder une reconfiguration avec une vision à suffisamment long terme pour contribuer à l'épanouissement des relations entre les agents négociateurs et l'employeur, en tenant compte des faits particuliers de chaque demande - Le Conseil doit envisager les besoins d'une entreprise moderne et dynamique au regard des relations entre les parties - Les changements opérationnels importants que l'employeur a entrepris, et qu'il continue à entreprendre en raison des besoins de sa clientèle, doivent être mesurés par rapport à la communauté d'intérêts des différents groupes d'employés et à l'assainissement de leurs relations actuelles et futures.

Révision de la structure des unités de négociation - Unités de négociation - Modification - Pratique et procédure - Pour obtenir la redéfinition des unités accréditées, les parties doivent démontrer que: les unités existantes nuisent aux relations de travail, que l'unité proposée est plus appropriée et susceptible d'établir des relations plus harmonieuses, que les intérêts des membres des diverses unités de négociation ne sont plus divergents et donc, que la structure existante n'est pas valable - De son côté, la décision du



principles: the bargaining units must be described in a general rather than an enumerative way; large units are preferred; and supervisors shall not be certified in the same unit as their subordinates.

Review of bargaining unit structure - Bargaining units - Amendments to - Timeliness - Practice and procedure - *Proprio motu* - Since the introduction of section 18.1, the Board cannot modify bargaining units on its own initiative, but it is empowered to do so when the employer or a union applies to it for that purpose, either in the case of a single employer declaration or of a sale or change of activity - Sections 18.1 and 45 do not place any time limit on the filing of such an application as does section 24 of the *Code* - The employer may make an application at any time seeking a redefinition of the bargaining units of its company, regardless of whether or not there are any collective agreements in force at the time the application is filed - Such an application, however, must be made within a reasonable time frame - In this case, considering the various applications that were filed and the effect of the Board's decision concerning the change of jurisdiction, the Board considers that the applications were filed within a reasonable time frame.

Review of bargaining unit structure - Bargaining units - Amendments to - Vote - Eligibility - In the absence of evidence that the work covered by the certification and performed by non-unionized employees is not similar or identical to that of employees who are already represented, the Board deems that employees who are currently non-unionized shall be part of the new bargaining unit and will participate in the vote - Eligibility date - Practice and procedure - Contrary to its usual practice, because of the time that has elapsed, the Board directs that all employees working at the employer and who are covered by the new bargaining unit on the date of the Board's decision are able to vote.

Review of bargaining unit structure - Bargaining units - Appropriateness - Supervisors - Collective agreement - The Board, in fashioning bargaining units, does not certify supervisors in the same unit as their subordinates - Board determines that a unit of supervisors is appropriate - The Board also determines

Conseil tiendra compte des trois principes suivants: les unités de négociation doivent être décrites de façon générale plutôt que de manière énumérative; les grandes unités sont préférées; les surveillants ne sont pas accrédités dans la même unité que leurs subalternes.

Révision de la structure des unités de négociation - Unités de négociation - Modification - Recevabilité - Pratique et procédure - De sa propre initiative (*proprio motu*) - Depuis l'avènement de l'article 18.1, le Conseil ne peut de sa propre initiative modifier les unités de négociation, mais il est habilité à le faire lorsque l'employeur ou une partie syndicale lui en fait la demande, que ce soit dans le cas d'une déclaration d'employeur unique ou dans le cas d'une vente ou d'un changement opérationnel - Les articles 18.1 et 45 ne limitent pas, dans le temps, le dépôt d'une telle demande comme le fait l'article 24 du *Code* - L'employeur peut faire une demande en tout temps afin de redéfinir les unités de négociation de son entreprise, qu'il y ait ou non des conventions collectives en vigueur au moment du dépôt de la demande - Une telle demande doit toutefois être déposée dans des délais raisonnables - En l'espèce, du fait des nombreuses demandes qui ont été déposées et de l'effet de la décision du Conseil concernant le changement de juridiction, le Conseil juge que les demandes ont été déposées dans des délais raisonnables.

Révision de la structure des unités de négociation - Unités de négociation - Modification - Scrutin - Droit de vote - En l'absence d'une preuve selon laquelle le travail visé par l'accréditation et exécuté par des employés non syndiqués n'est pas semblable ou identique à celui des employés déjà représentés, le Conseil juge que les employés actuellement non syndiqués feront partie de la nouvelle unité de négociation et participeront au vote - Date du droit de vote - Pratique et procédure - Contrairement à sa pratique habituelle, en raison du temps écoulé, le Conseil ordonne que tous les employés travaillant pour l'employeur et compris dans la nouvelle unité de négociation à la date de la décision du Conseil soient habilités à voter.

Révision de la structure des unités de négociation - Unités de négociation - Habileté à négocier collectivement - Surveillants - Convention collective - Aux fins de définir les unités de négociation, le Conseil n'accrédite pas les surveillants dans la même unité de négociation que leurs subalternes - Le Conseil juge



that, as all employees included in the bargaining unit were formerly represented by CUPE, Local 3812 under the provincial certification, it shall continue to be the bargaining agent for the bargaining unit - The terms of any collective agreement between the union and the employer pursuant to the union's provincial certification shall continue to apply to the parties and shall be subject to the *Canada Labour Code*.

Review of bargaining unit structure - Change of activity - Section 44(3) - Section 45 - Section 46 - The new sections 44(3), 45 and 46 (following the 1999 amendments to Part I) considerably broaden the Board's authority - Under the old provisions (pre 1999 amendments), the Board had only two questions to determine: the time when the change of activity took place and the identity of the new employer - With the introduction of sections 44(3), 45 and 46, the Board is able to determine any related questions, including the composition of the bargaining unit or units.

Practice and procedure - Irregularity - The important point for the purposes of section 45 or 18.1 is that the employer filed an application - Although the employer is not basing its application on a specific provision of the *Code*, this omission cannot bring about an abrogation of its rights when the scope of the observations entails rights provided for under the *Code* - The Board has the authority to release the employer from this omission in accordance with section 114.

Constitutional jurisdiction - Road transportation - Severability - Adopting a qualitative approach, the Board determines that the core undertaking of Sécur Inc. is an extra-provincial federal transport business within the meaning of paragraph 2(b) of the *Code* and paragraph 92(10)(a) of the *Constitution Act, 1867* because of the regular and ongoing nature of the extra-provincial transport activities and their integration into Sécur Inc.'s core undertaking, namely, the transportation of currency and securities - As to whether the activities related to the counting room, secure messenger service and replenishment of ATMs are an integral part of the federal core undertaking, taking into account the criterion of a single federal undertaking as expressed by the Supreme Court, the

qu'il convient d'établir une unité des superviseurs - Le Conseil conclut également qu'étant donné que tous les employés compris dans l'unité de négociation étaient antérieurement représentés par le SCEP, section locale 3812, aux termes des ordonnances d'accréditation provinciales, le syndicat demeurera l'agent négociateur de l'unité de négociation - Les conventions collectives conclues entre le syndicat et l'employeur aux termes des ordonnances d'accréditation provinciales continuent de s'appliquer aux parties et sont assujetties au *Code canadien du travail*.

Révision de la structure des unités de négociation - Changement opérationnel - Paragraphe 44(3) - Article 45 - Article 46 - Les nouveaux articles 44(3), 45 et 46 (résultant de la modification de la Partie I en 1999) élargissent considérablement les pouvoirs du Conseil - Selon les anciennes dispositions (en vigueur avant les modifications de 1999), le Conseil n'avait qu'à décider de deux questions: le moment où s'était produit le changement opérationnel et l'identité du nouvel employeur - Avec l'avènement du paragraphe 44(3) et des articles 45 et 46, le Conseil peut trancher toute question connexe, y compris la composition de l'unité ou des unités de négociation.

Pratique et procédure - Irrégularité - Ce qui importe pour les fins de l'article 45 ou 18.1, c'est que l'employeur ait fait une demande - Bien que l'employeur n'appuie pas sa demande sur une disposition précise du *Code*, cette omission ne peut apporter une déchéance de ses droits lorsque la portée des observations fait état de droits prévus par le *Code* - Le Conseil a les pouvoirs de relever l'employeur de cette omission, conformément à l'article 114.

Compétence constitutionnelle - Transport routier - Divisibilité - Adoptant une approche qualitative, le Conseil conclut que l'entreprise principale de Sécur Inc. est une entreprise fédérale de transport extraprovincial au sens de l'alinéa 2b) du *Code* et de l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, en raison du caractère régulier et continu des activités de transport extraprovincial et de leur intégration à l'entreprise principale de Sécur Inc., à savoir le transport de devises et de valeurs - En ce qui concerne la question de savoir si les activités reliées à la salle de comptage, la messagerie sécuritaire et à l'approvisionnement des guichets font partie intégrante de l'entreprise fédérale principale, compte tenu du critère de l'entreprise fédérale unique tel que formulé

Board finds that the various activities in question are integrated from an operation point of view and are carried out jointly as a single operation - Consequently, all of the activities operated by Sécur Inc. constitute as a whole an integrated and indivisible federal undertaking that is subject to the *Code* and the Board's jurisdiction.

The Board was represented by Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, sitting alone pursuant to section 14(3)(c) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*, R.S.C., 1985, c. L-2, as am. 1998, c. 26. A hearing was held in Montréal on April 19, 20 and 27, 2000, May 22 and 24, 2000, and August 29 and 30, 2000.

#### Appearances

Mr. Jean-Denis Bonneau, for the Drivers and Miscellaneous Workers, Local 69 (Teamsters Quebec);  
Mr. Serge Cadieux, for the Syndicat des employées et employés professionnels-les et de bureau, section locale 57 - OPEIU (CLC-QFL);  
Mr. Michel Desrosiers, for Sécur Inc.;  
Mr. Edward Kravitz, for the Syndicat des travailleuses et travailleurs de la salle de comptage de Sécur (CNTU);  
Mr. Serge Morin, for the Canadian Union of Public Employees, Local 3812;  
Mr. Denis Provençal, for the Regroupement des travailleurs (euses) du Québec;  
Mr. Robert Toupin, for the Syndicat des employé-e-s de la messagerie sécuritaire de Sécur (CDU).

#### I - The application

[1] File 18619-C originates with an application for certification filed on February 27, 1998 under section 24 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*) by the Regroupement des travailleurs (euses) du Québec (RTQ) to establish a single certification unit for the employees of Sécur Inc. (the employer, or Sécur) for all of its establishments, that is, Montréal, Ancienne-Lorette, Chicoutimi, Rimouski, Sherbrooke, Hull, Trois-Rivières and Val-d'Or.

[2] Sécur employees are already represented by different unions under a number of provincial certification certificates, as follows:

par la Cour suprême, le Conseil conclut que les diverses activités visées sont intégrées sur le plan opérationnel et sont exercées en commun en tant qu'exploitation unique - Il s'ensuit que toutes les activités exploitées par Sécur Inc. constituent dans leur ensemble une entreprise fédérale intégrée et indivisible, laquelle est assujettie au *Code* et relève de la compétence du Conseil.

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, siégeant seule conformément à l'alinéa 14(3)c) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*, L.R.C., 1985, ch. L-2, mod. 1998, ch. 26. Une audience a eu lieu à Montréal les 19, 20 et 27 avril 2000, 22 et 24 mai 2000, et 29 et 30 août 2000.

#### Ont comparu

M. Jean-Denis Bonneau pour l'Union des chauffeurs et ouvriers de diverses industries, section locale 69 (Teamsters Québec);  
M<sup>e</sup> Serge Cadieux pour le Syndicat des employées et employés professionnel-les et de bureau, section locale 57 - SEPB (CTC-FTQ);  
M<sup>e</sup> Michel Desrosiers pour Sécur Inc.;  
M<sup>e</sup> Edward Kravitz pour le Syndicat des travailleuses et travailleurs de la salle de comptage de Sécur (CSN);  
M. Serge Morin pour le Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 3812;  
M<sup>e</sup> Denis Provençal pour le Regroupement des travailleurs (euses) du Québec;  
M<sup>e</sup> Robert Toupin pour le Syndicat des employé-e-s de la messagerie sécuritaire de Sécur (CSD).

#### I - La demande

[1] Le dossier 18619-C tire son origine d'une demande d'accréditation présentée le 27 février 1998 en vertu de l'article 24 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*) par le Regroupement des travailleurs (euses) du Québec (RTQ) visant une seule unité d'accréditation pour les employés de Sécur Inc. (l'employeur ou Sécur) pour tous ses établissements, soit Montréal, Ancienne-Lorette, Chicoutimi, Rimouski, Sherbrooke, Hull, Trois-Rivières et Val-d'Or.

[2] Les employés de Sécur sont déjà représentés par différents syndicats en vertu de plusieurs certificats d'accréditation provinciaux comme suit:

Name of union	Description of bargaining unit certified by BCGT	Branch	Nom du syndicat	Description de l'unité de négociation accréditée par le BCGT	Succursale
RTQ	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> with the exception of distribution, the counting room, office staff, security officers and maintenance staff, as well as the head cashier at the vault.	Montréal	RTQ	Tous les salariés au sens du <i>Code du travail</i> à l'exclusion de la répartition, de la salle de comptage, des employés de bureau, des agents de guérite, de l'entretien, de même que du chef caissier à la voûte.	Montréal
RTQ	All employees, automated teller staff.	Montréal	RTQ	Tous les salariés, préposés aux guichets automatiques.	Montréal
RTQ	All employees responsible for keys.	Montréal	RTQ	Tous les salariés travaillant comme préposés aux clés.	Montréal
RTQ	All security officers who are employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> .	Montréal	RTQ	Tous les agents de guérite salariés au sens du <i>Code du travail</i> .	Montréal
RTQ	All mechanics who are employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> .	Montréal	RTQ	Tous les mécaniciens salariés au sens du <i>Code du travail</i> .	Montréal
CNTU	Team leaders, drivers, guards, cashiers, coin staff, mechanics, garage maintenance assistants, security guards, employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> .	Montréal	CSN	Les chefs d'équipe, chauffeurs, gardes, caissiers, préposés à la monnaie métallique, mécaniciens, aides à l'entretien garage, gardes de la guérite, salariés au sens du <i>Code du travail</i> .	Montréal
CDU	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> with the exception of the office staff of Sécur Inc., secure messenger services division.	Montréal	CSD	Tous les salariés au sens du <i>Code du travail</i> à l'exception des employés de bureau au service de Sécur Inc., division messagerie sécuritaire.	Montréal
OPEIU-Local 57	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> from the category of office and related jobs, with the exception of employees in the category of technical and professional jobs, general management employees, cashier trainees from the school and the following positions at the professional relations section: the secretary to the director of professional relations and the secretary to the head of the industrial relations sector.	Montréal	SEPB-Local 57	Tous les employés, salariés au sens du <i>Code du travail</i> , de la catégorie des emplois de bureau et connexe, à l'exception des employés de la catégorie des emplois techniques et professionnels, des employés de la direction générale, des stagiaires caissiers des caisses écoles et des postes suivants au service des relations professionnelles, la secrétaire du directeur du service des relations professionnelles et la secrétaire du responsable du secteur des relations industrielles.	Montréal



CDU	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> from the category of technical and professional jobs, with the exception of employees from the category of office and related jobs, performing duties related to ordering, shipping and receiving of cash, cash reserves management and counting of commercial deposits made up to November 15, 1996 at the cash division of the Fédération des caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'ouest du Québec.	Montréal	CSD	Tous les employés - es, salariés au sens du <i>Code du travail</i> , de la catégorie des emplois techniques et professionnels, à l'exception des employés de la catégorie des emplois de bureau et connexes, effectuant les tâches reliées aux activités de commandes, de réception et d'expédition du numéraire, de gestion des réserves de numéraire et de décompte de dépôts commerciaux exercés jusqu'au 15 novembre 1996 à la direction numéraire de la Fédération des caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'ouest du Québec.	Montréal
Synd. des travailleuses et travailleurs, salle de comptage Sécur (CNTU)	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> from the counting room, with the exception of those already certified.	Montréal	Synd. des travailleuses et travailleurs, salle de comptage Sécur (CSN)	Toutes et tous les salariés au sens du <i>Code du travail</i> , de la salle de comptage, à l'exception de ceux déjà accrédités.	Montréal
CUPE, Local 3812	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> , with the exception of automated teller staff, office and administration staff and sales staff.	City of Québec (Ancienne-Lorette)	SCFP, section locale 3812	Tous les salariés au sens du <i>Code du travail</i> , à l'exclusion des préposés aux guichets, des employés de bureau de l'administration et employés des ventes.	Québec (Ancienne Lorette)
RTQ	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> working as automated teller staff, with the exclusion of distribution.	City of Québec (Ancienne-Lorette)	RTQ	Tous les salariés au sens du <i>Code du travail</i> travaillant comme préposés aux guichets automatiques à l'exclusion de la répartition.	Québec (Ancienne Lorette)
CUPE, Local 3812	All employees, automated teller staff in Thetford Mines and Beauce.	City of Québec (Ancienne-Lorette)	SCFP, section locale 3812	Tous les salariés, préposés aux guichets automatiques de Thetford Mines et Beauce.	Québec (Ancienne Lorette)
CUPE, Local 3812	All employees, automated teller staff in Baie-Comeau and Sept-Îles.	City of Québec (Ancienne-Lorette)	SCFP, section locale 3812	Tous les salariés, préposés aux guichets automatiques de Baie-Comeau et Sept-Îles.	Québec (Ancienne Lorette)
CUPE, Local 3812	All employees, automated teller staff in Montmagny.	City of Québec (Ancienne-Lorette)	SCFP, section locale 3812	Tous les salariés, préposés aux guichets automatiques de Montmagny.	Québec (Ancienne Lorette)
RTQ	All employees with the exception of automated teller staff, distribution, counting room and vault, as well as office staff.	Chicoutimi	RTQ	Tous les salariés à l'exclusion des préposés automatiques, de la répartition, salle de comptage et de la voûte de même que les employés de bureau.	Chicoutimi

RTQ	All employees working as cashiers (vault) money counters (counting room), distributors and office staff.	Chicoutimi	RTQ	Tous les salariés travaillant comme caissiers (voûte), compteurs(euses) d'argent (salle de comptage), répartiteur(trice) et employé de bureau.	Chicoutimi
CUPE, Local 3901	All automated services officers working for Sécur Inc. in the Saguenay-Lac-Saint-Jean area.	Chicoutimi	SCFP, section locale 3901	Tous les agents aux services automatisés travaillant pour Sécur Inc. sur le territoire du Saguenay-Lac St-Jean.	Chicoutimi
RTQ	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> , that is, guards, drivers, team leaders and automated services officers, with the exception of office staff and employees in distribution, the secure room, the counting room and security.	Trois-Rivières	RTQ	Tous les salariés au sens du <i>Code du travail</i> , soit les gardes, les chauffeurs, les chef d'équipe et les agents au service automatisé, à l'exclusion des employés de bureau, de la répartition, de la chambre forte, de la salle de comptage et de la guérite.	Trois-Rivières
RTQ	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> working at the vault and the counting room, with the exception of those assigned to the consolidation of commercial clients, office staff, distribution, security and those already certified.	Trois-Rivières	RTQ	Tous les salariés, au sens du <i>Code du travail</i> , travaillant à la voûte et à la salle de comptage, à l'exception de ceux affectés à la consolidation des clients commerciaux, des employés de bureau, de la répartition, de la guérite et de ceux déjà accrédités.	Trois-Rivières
RTQ	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> , that is, guards, drivers, team leaders, vault and counting room staff and employees working at automated services with the exception of office staff and distribution staff at Sécur.	Hull	RTQ	Tous les salariés au sens du <i>Code du travail</i> , soit les gardes, les chauffeurs, les chefs d'équipe, les employés de la voûte et de la salle de comptage et les salariés travaillant aux services automatisés à l'exclusion des employés de bureau et des employés de la répartition de Sécur.	Hull
Teamsters Local 69	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> , with the exception of distribution and office staff.	Rimouski	Teamsters section locale 69	Tous les salariés au sens du <i>Code du travail</i> , à l'exception de la répartition et des employés de bureau.	Rimouski
Syndicat des employés de Sécur Estrie (CNTU)	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> for the securities transport division, with the exception of office staff, the counting room and a head cashier, as long as:  1) the work of this head cashier is performed by a member of management;  2) this be the same person; and	Sherbrooke	Syndicat des employés de Sécur Estrie (CSN)	Tous les salariés au sens du <i>Code du travail</i> , pour la division transport des valeurs, à l'exception des employés de bureau, la salle de comptage et d'un chef caissier, en autant que:  1) la tâche de ce chef caissier soit accomplie par un membre de la gérance;  2) que ce soit la même personne; et	Sherbrooke

	3) the work performed by this person as head cashier does not exceed 40 hours per week, except in exceptional and unforeseen circumstances.			3) que le travail effectué par cette personne à titre de chef caissier, n'excède pas 40 heures par semaine, sauf dans des cas exceptionnels et imprévus.	
Syndicat des employés de Sécur Estrie (CNTU)	All staff assigned to automated teller machines with the exception of distribution.	Sherbrooke	Syndicat des employés de Sécur Estrie (CSN)	Tous les préposés affectés aux guichets automatiques à l'exclusion de la répartition.	Sherbrooke
UFCW, Local 301W	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> attached to the Val-d'Or branch, with the exception of the regional manager, distribution, office staff, automated teller employees and guard services.	Val-d'Or	TUAC, section locale 301W	Tous les salariés au sens du <i>Code du travail</i> , rattachés à la succursale de Val d'Or à l'exception du responsable régional, de la répartition, des employés de bureau, des employés de guichets automatiques et du service de gardiennage.	Val-d'Or
UFCW, Local 301W	All employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> assigned to automated teller machines, the counting room and guard services, with the exception of the regional director, distribution, office staff, drivers, team leaders, drivers and guards.	Val-d'Or	TUAC, section locale 301W	Tous les salariés au sens du <i>Code du travail</i> , employés aux guichets automatiques, à la salle de comptage et service du gardiennage à l'exception du responsable régional, de la répartition des employés de bureau, des chauffeurs chefs d'équipe, des chauffeurs et des gardes.	Val d'Or
Syndicat des employés-es de la répartition Sécur Montréal (CNTU)	All salaried staff working in distribution who are employees within the meaning of the <i>Labour Code</i> .	Montréal	Syndicat des employés-es de la répartition Sécur Montréal (CSN)	Tout le personnel salarié travaillant à la répartition, salarié au sens du <i>Code du travail</i> .	Montréal
CUPE, Local 3812	All automated teller staff in Rivière-du-Loup and Lapocatière.	City of Québec (Ancienne-Lorette)	SCFP, section locale 3812	Tous les préposés aux guichets automatiques de Rivière du Loup et Lapocatière.	Québec (Ancienne Lorette)
CUPE, Local 3812		City of Québec (Ancienne-Lorette)	SCFP, section locale 3812		Québec (Ancienne Lorette)
(translation)			(sic)		

[3] Two other applications were also filed at the same time as this one: an application for certification by the CDU (file no. 18618-C) for a unit of automated teller staff at the Ancienne-Lorette facility (hereinafter called the City of Québec branch), this unit being already represented provincially by the RTQ, the applicant union in this application; and an application for certification by the OPEIU (file no. 20593-C) for a

[3] Deux autres demandes ont aussi été déposées en parallèle à la présente instance: une demande d'accréditation par la CSD (dossier 18618-C) visant une unité de préposés aux guichets automatiques de l'établissement de l'Ancienne-Lorette (appelée ci-après la succursale de Québec), cette unité étant déjà représentée au provincial par le RTQ, le syndicat requérant de la présente demande; et, une demande



bargaining unit representing all employees of the counting room, cash service and cash management at the Montréal branch.

[4] Two preliminary objections were raised with regard to the Board's jurisdiction to hear the certification applications and the inadmissibility of this application under subsection 24(2), since some collective agreements would still be in effect.

[5] In an initial partial decision pursuant to section 20 (see *Sécur Inc.*, September 14, 1999 (CLRB LD 131)), the Board decided that Sécur comes under federal jurisdiction and is thus subject to the *Code*:

After considering the evidence and the parties' submissions on this matter, the Board orders that the undertaking operated by Sécur Inc. be federally regulated and be subject to the *Canada Labour Code*.

Specifically, the Board has carefully analyzed the constitutional facts adduced in evidence, focusing on the normal and customary activities of Sécur Inc. as a "going concern" (see *Northern Telecom Limited v. Travailleurs en communication du Canada et al.*, [1980] 1 S.C.R. 115, page 132).

This analysis first enabled the Board to observe that the core undertaking operated by Sécur Inc. is one of transporting currency and securities. Then, examining the nature of the extraprovincial transport activities conducted primarily from Sécur Inc.'s Hull branch for serving its clients (financial institutions and commercial clients) doing business in Ottawa and environs and in northeastern Ontario, and adopting a qualitative rather than a quantitative approach, the Board is satisfied that the extraprovincial activities are carried out on a regular and ongoing basis. (*O.C. Transpo* (1983), 44 O.R. 560 (Ontario Court of Appeal); *Burns Foods (Transport)* (1990), 81 di 114 (CLRB no. 809); *Acadian Lines Limited* (1994), 96 di 41 (CLRB no. 1094). It is thus because of the regular and ongoing nature of these extraprovincial transport activities and their integration into Sécur Inc.'s core undertaking that the Board concluded that the core undertaking of Sécur Inc. is an extraprovincial federal transport business within the meaning of paragraph 2(b) of the *Canada Labour Code* and paragraph 92(10) (a) of the *Constitution Act, 1867*.

Finally, as to whether the activities related to the counting room, secure messenger service and replenishment of ATMs are an integral part of the federal core undertaking of Sécur Inc., the Board, on the basis of the facts adduced in evidence and taking into account the criterion of a single federal undertaking as expressed by the Supreme Court in *Westcoast Energy v. Canada (National Energy Board)*, [1998] 1 S.C.R. 322, found that the various activities in question are integrated from an operational point of view and are carried out jointly as a single operation. It follows that all of the activities operated by Sécur Inc. constitute as a whole an integrated and indivisible

d'accréditation par le SEPB (dossier 20593-C), pour une unité de négociation regroupant tous les employés de la salle de comptage, du service numéraire et de la gestion numéraire pour la succursale de Montréal.

[4] Deux objections préliminaires ont été soulevées, à savoir la compétence du Conseil à entendre les demandes d'accréditation et l'irrecevabilité de la présente demande en vertu de l'article 24(2), puisque certaines conventions collectives seraient encore en vigueur.

[5] Dans une première décision partielle en vertu de l'article 20 (voir *Sécur Inc.*, 14 septembre 1999 (CCRI LD 131)), le Conseil décidait que Sécur relève de la juridiction fédérale et de ce fait est assujettie au *Code*:

Après avoir considéré la preuve et les représentations des parties sur cette question, le Conseil décrète que l'entreprise exploitée par Sécur Inc. relève de la juridiction fédérale et est assujettie au *Code canadien du travail*.

Plus particulièrement, le Conseil a analysé soigneusement les faits constitutionnels mis en preuve en mettant l'accent sur les activités normales et habituelles de l'entreprise de Sécur Inc. en tant qu'«entreprise active» (voir *Northern Telecom Limitée c. Travailleurs en communication du Canada et autres*, [1980] 1 R.C.S. 115, page 132).

Cette analyse a d'abord permis au Conseil de constater que l'entreprise principale opérée par Sécur Inc. en est une de transport de devises et de valeurs. Puis examinant la nature des activités de transport extraprovincial effectuées principalement à partir de la succursale de Hull de Sécur Inc. pour desservir ses clients (institutions financières et clients commerciaux) faisant affaire à Ottawa, ses environs et dans le nord-est ontarien, et adoptant l'approche qualitative plutôt que quantitative, le Conseil est satisfait que les activités extraprovinciales sont effectuées sur une base régulière et continue. (*OC Transpo* (1983), 44 O.R. 560 (Ontario Court of Appeal); *Burns Foods (Transport)* (1990), 81 di 114 (CCRT n° 809); *Acadian Lines Limited* (1994), 96 di 41 (CCRT n° 1094). C'est donc en raison du caractère régulier et continu de ces activités de transport extraprovincial et leur intégration à l'entreprise principale de Sécur Inc., que le Conseil conclut que l'entreprise principale de Sécur Inc. est une entreprise fédérale de transport extraprovincial au sens du paragraphe 2b) du *Code canadien du travail* et de l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Finalement, en ce qui concerne la question de savoir si les activités reliées à la salle de comptage, la messagerie sécuritaire et à l'approvisionnement des guichets font partie intégrante de l'entreprise fédérale principale de Sécur Inc., le Conseil, sur la base des faits mis en preuve et en tenant compte du critère de l'entreprise fédérale unique tel que formulé par la Cour suprême dans *Westcoast Energy c. Canada (Office National de l'énergie)*, [1998] 1 R.C.S. 322, conclut que les diverses activités visées sont intégrées sur le plan opérationnel et sont exercées en commun en tant qu'exploitation unique. Il s'ensuit que toutes les activités exploitées par Sécur Inc. constituent

federal undertaking that is subject to the *Canada Labour Code* and the Board's jurisdiction.

This decision is final and a version with more detailed reasons will be prepared at the request of one of the parties.

In light of the Board's jurisdiction with regard to Sécur Inc., the Board remains seized of the other issues raised in connection with files 18618-C and 18619-C and will hear from the parties in this regard at the next opportunity.

(page 4; translation)

[6] Further to this decision, the employer asked the Board, in a letter of January 13, 2000, to redefine all of the bargaining units.

[7] In light of the transitional measures adopted further to the amendments to the *Code*, the panel that rendered the partial decision was dissolved. Since it was impossible for the Vice-Chairperson constituting the new panel to serve in place of the old one for the writing of the reasons, the parties accepted the Board's conclusions on its constitutional jurisdiction without a need to provide more detailed reasons.

[8] The parties did not agree on the determination of the appropriate units and asked the Board to rule on the matter.

[9] The three certification files and the employer's application to review all of the bargaining units were brought together for a joint hearing, and the new panel was called upon to rule on the outstanding issues, that is, the definition of the bargaining unit or units, the processing of the parallel applications from CDU and OPEIU, the effect of the collective agreements in force, and, if applicable, the determination of the bargaining agent. Since it was established that the business was federally regulated, the provincial certifications held by the various unions and the proceedings under way before provincial authorities were automatically transferred to the federal system to be determined under section 44(3) of the *Code*.

## II - Description of business

[10] Sécur is a high security service company whose activities include transporting securities (money and all negotiable instruments) and replenishing and servicing automated teller machines (ATMs). A number of other services accompany these activities, including secure messenger services, cash service, management and

dans leur ensemble une entreprise fédérale intégrée et indivisible laquelle est assujettie au *Code canadien du travail* et à la juridiction du Conseil.

Cette décision est finale et une version avec motifs plus élaborés sera rédigée à la demande de l'une des parties.

Compte tenu de la juridiction du Conseil à l'égard de Sécur Inc., le Conseil demeure saisi des autres questions soulevées dans les dossiers 18618-C et 18619-C et entendra les parties à leur sujet à leur prochaine convenance.

(page 4)

[6] Suite à cette décision, l'employeur demandait au Conseil, dans une lettre du 13 janvier 2000, de redéfinir toutes les unités de négociation.

[7] En raison des mesures transitoires adoptées à la suite des modifications au *Code*, le banc qui a rendu la décision partielle a été dissout. Devant l'impossibilité pour la Vice-Présidente constituant le nouveau banc de se substituer à l'ancien pour la rédaction de motifs, les parties ont accepté les conclusions du Conseil sur sa compétence constitutionnelle sans qu'il y ait nécessité de fournir des motifs plus élaborés.

[8] Les parties ne s'entendent pas sur la détermination des unités habiles à négocier et demandent au Conseil de statuer sur la question.

[9] Les trois dossiers d'accréditation et la demande de l'employeur de revoir toutes les unités de négociation ont été réunies pour une audience commune, et le nouveau banc est appelé à se prononcer sur les questions restées en suspens, soit la définition de l'unité ou des unités de négociation, le traitement des demandes parallèles de la CSD et du SEPB, l'effet des conventions collectives en vigueur, et, le cas échéant, la détermination de l'agent négociateur. Puisqu'il a été établi que l'entreprise est de compétence fédérale, les accréditations provinciales détenues par les divers syndicats et les procédures en cours devant les instances provinciales sont automatiquement transférées au régime fédéral pour être déterminées en vertu de l'article 44(3) du *Code*.

## II - Description de l'entreprise

[10] Sécur est une entreprise de services de haute sécurité dont les activités sont réparties entre le transport des valeurs (l'argent et tout ce qui est négociable), l'approvisionnement des guichets automatiques et le dépannage des guichets automatiques. À ces activités se greffent certains autres



processing, vault, security, equipment, mechanical maintenance and distribution. Sécur's clients consist of financial institutions (caisses populaires and banks) as well as commercial clients.

[11] The securities transport service includes the pick-up and deposit of large amounts of money by armoured vehicles along a predetermined route. These operations are carried out in teams of three or four armed, uniformed employees. Employees work days or nights on a seven-day schedule. Part of this activity involves picking up securities at commercial clients for delivery at their financial institutions. The other part consists in supplying financial institutions for customers' needs.

[12] The secure messenger services entail the transporting of securities with unarmoured vehicles for pick-ups of less than \$30,000, but with a \$150,000 limit on total amounts in the vehicle. The employees assigned to this section work in teams of two, are armed and are assigned to predetermined routes on a five-day schedule. The securities come from commercial clients and must be delivered to a branch or the head office of the designated financial institution.

[13] The replenishment of ATMs takes place at regular intervals with armoured vehicles and a team of three or four employees who wear uniforms and who are armed. Depending on the branch and the contract with the financial institution, this service can also include picking up night deposits from merchants and replenishment parcels prepared by the cash service for the next day. The pick-up of envelopes from ATMs is carried out by a team of two employees with unarmoured vehicles. In the Montréal area, although these services are intended for the same financial institutions, the replenishment of ATMs is separate from the transporting of securities and the secure messenger service because of the different union certifications.

[14] The servicing of ATMs is performed by teams of two armed, uniformed employees who work with unarmoured vehicles. Routes are not determined in advance because they respond to clients' calls to repair machines that are not working. This work takes place

services, dont la messagerie sécuritaire, le service, la gestion et le traitement du numéraire, la voûte, la guérite, les équipements, l'entretien mécanique et la répartition. Les clients de Sécur sont soit des institutions financières (caisses populaires et banques), soit des clients commerciaux.

[11] Le transport des valeurs comprend la cueillette et le dépôt de fortes sommes d'argent par véhicules blindés sur une route prédéterminée. Ces opérations sont effectuées en équipes de trois ou quatre employés armés et portant un uniforme. Les employés travaillent de jour ou de nuit sur un horaire de sept jours. Une partie de ce transport consiste à faire la cueillette de valeurs chez des clients commerciaux pour livraison à leur institution financière. L'autre partie consiste à approvisionner une institution financière pour les besoins des consommateurs.

[12] Le service de messagerie sécuritaire est un transport de valeurs effectué avec des véhicules non blindés pour des cueillettes de moins de 30 000 \$, mais dont les sommes totales dans le véhicule ne dépassent pas 150 000 \$. Les employés affectés à ce service travaillent en équipes de deux, sont armés et sont assignés à des routes prédéterminées sur un horaire de cinq jours. Les valeurs proviennent de clients commerciaux et doivent être livrées soit à une succursale, soit au siège social de l'institution financière désignée.

[13] L'approvisionnement des guichets automatiques se fait à intervalles réguliers par un véhicule blindé et une équipe de trois ou quatre employés qui portent l'uniforme et qui sont armés. Selon les succursales et les contrats avec l'institution financière, ce service peut aussi comprendre la cueillette des dépôts de nuit des commerçants et l'approvisionnement préparé par le service du numéraire pour le lendemain. Le service de cueillette d'enveloppes des guichets automatiques se fait par une équipe de deux employés avec un véhicule non blindé. Dans la région de Montréal, bien que ces services soient destinés aux mêmes institutions financières, l'approvisionnement du guichet est distinct du transport des valeurs et de la messagerie sécuritaire en raison des différentes accréditations syndicales.

[14] Le dépannage des guichets automatiques est effectué par des équipes de deux employés, armés et en uniforme, travaillant avec un véhicule non blindé. Les routes ne sont pas déterminées à l'avance car ils répondent aux appels des clients pour réparer les



mainly during the evening and night for financial institutions and recently for automated teller companies.

[15] Cash service and processing (also referred to as the counting room) takes place in all regions except Sherbrooke. Cash service includes the storage of securities and the preparation of clients' orders. Employees count the money picked up on behalf of financial institutions and prepare parcels for replenishing ATMs on the basis of estimated usage. The money picked up at commercial clients is deposited directly at the financial institutions, while the money picked up from caisses populaires is recorded and verified before being deposited at a financial institution. The counting room prepares the parcels of money for replenishing financial institutions on the basis of orders received by electronic mail from the financial institution itself. The Montréal branch also has a cash administration service.

[16] In the branches, employees who work in the counting room must be armed because they are also responsible for protecting securities. In Montréal, since there is a security service, these employees are not armed.

[17] The vault (secure room) function in all branches is to receive the parcels picked up by the teams and to store them. Parcels processed by the cash unit and the counting room are also stored there until they are handed over to the teams that are going out.

[18] The work flow between these units is as follows. The employees in the cash unit prepare the parcels used to replenish the ATMs, while the counting room staff prepares the parcels of cash that are then handed over to the vault employees. The vault employees give them to the securities transport and ATM teams for delivery. Upon their return to Sécur, the securities transport, secure messenger and ATM teams hand over the parcels of cash picked up from clients to the vault employees, and these parcels are then processed by the employees of the cash unit.

guichets en panne. Ce travail se fait surtout de soir et de nuit pour les institutions financières et, depuis peu, pour des entreprises de guichets automatiques.

[15] Le service et le traitement du numéraire (dit aussi salle de comptage) se font dans toutes les régions sauf à Sherbrooke. Le service du numéraire comprend l'entreposage des valeurs et la préparation des commandes des clients. Les employés comptent l'argent recueilli pour le compte des institutions financières, préparent les colis d'approvisionnement des guichets automatiques en fonction des prévisions d'utilisation. L'argent recueilli chez les clients commerciaux est déposé directement dans les institutions financières, tandis que l'argent recueilli dans les caisses populaires est comptabilisé et vérifié avant d'être déposé dans une institution financière. La salle de comptage prépare les colis d'approvisionnement d'argent pour les institutions financières à partir de commandes reçues par courrier électronique de l'institution financière elle-même. La succursale de Montréal dispose également d'un service d'administration du numéraire.

[16] Dans les succursales, les employés qui travaillent dans la salle de comptage doivent être armés car ils sont aussi chargés de la protection des valeurs. À Montréal, comme il existe un service de sécurité, ces employés ne sont pas armés.

[17] La fonction de la voûte (chambre forte) dans toutes les succursales est de recevoir les colis cueillis par les équipes et de les entreposer. Les colis traités par le service du numéraire et la salle de comptage y sont aussi entreposés en attendant d'être remis aux équipes sortantes.

[18] La chaîne de travail entre ces unités se décrit comme suit. Les employés du service du numéraire préparent les colis d'approvisionnement des guichets automatiques et ceux de la salle de comptage préparent les colis numéraires qui sont ensuite remis aux employés de la voûte. Les employés de la voûte les remettent aux équipes du transport des valeurs et des guichets automatiques aux fins de livraison. À leur retour chez Sécur, les équipes du transport des valeurs, de la messagerie sécuritaire et des guichets automatiques remettent aux employés de la voûte, des colis numéraires recueillis auprès des clients qui sont ensuite traités par les employés du service du numéraire.

[19] In Montréal, security guards responsible for supervising the inside and outside of the building to ensure security complete this work flow. In the other branches, managers assume this responsibility.

[20] Employees at the equipment unit in Montréal are responsible for keys, which involves monitoring cellular telephones, firearms, cars and clients' keys. In the branches, this function is carried out by the vault managers and employees.

[21] Mechanical maintenance takes place in Montréal and City of Québec and involves such activities as preventive maintenance, washing and oil changes for the vehicles. The Montréal mechanics also conduct checks for the Sherbrooke, Trois-Rivières and sometimes the Hull branch, while those in the City of Québec maintain Rimouski's and Chicoutimi's vehicles. Urgent repairs take place at an outside garage.

[22] In Montréal and City of Québec, the distribution service assigns teams to servicing ATMs, sets up the teams in the field, follows up on scheduled routes (delays, vehicle breakdowns, clients that are closed) and makes sure that employees who are absent are replaced. At the other branches, the manager and operations chief perform this function.

[23] Sécur holds a sub-contract under which it stores money on behalf of the Bank of Canada in its vault in Montréal for delivery to the caisses populaires of the Mouvement Desjardins and several other financial institutions in Quebec. Money replenishment takes place with armoured cars that travel twice a week to Ottawa, where they store the empty money containers, pick up the money for circulation and occasionally take money that is unfit for circulation to be destroyed at the Bank of Canada's warehouses in Montréal. The money that is fit for circulation that has been picked up in Ottawa is then placed in parcels for distribution at all of the financial institutions served by Sécur.

[24] When trips to Ontario are planned, armoured cars leave Montréal to transport parcels from various financial institutions for the Hull branch, which delivers them in the Outaouais area; they also deposit

[19] À Montréal, des employés à la guérite chargés de surveiller l'intérieur et l'extérieur de l'édifice pour en assurer la sécurité complètent cette chaîne de travail. Dans les autres succursales, des gestionnaires assument cette responsabilité.

[20] Les employés du service des équipements à Montréal veillent au contrôle des clés: soit, le contrôle des téléphones cellulaires, des armes à feu, des véhicules et des clés des clients. Dans les succursales, cette fonction est assumée par les gestionnaires et les employés de la voûte.

[21] L'entretien mécanique se fait à Montréal et à Québec, notamment, pour l'entretien préventif, le lavage et les changements d'huile des véhicules. Les mécaniciens de Montréal font aussi les vérifications pour les succursales de Sherbrooke, de Trois-Rivières et parfois de Hull, tandis que ceux de Québec font l'entretien des véhicules de Rimouski et de Chicoutimi. Les réparations urgentes se font dans un garage extérieur.

[22] À Montréal et à Québec, le service de la répartition veille à assigner les équipes au dépannage des guichets automatiques, fait la répartition des équipes sur le terrain, le suivi de la route planifiée (retards, bris de véhicules, clients fermés) et le remplacement des employés absents. Dans les autres succursales, ce sont le gestionnaire et le chef des opérations qui assurent cette fonction.

[23] Sécur détient un sous-contrat en vertu duquel il entrepose dans sa voûte à Montréal l'argent pour le compte de la Banque du Canada à livrer aux caisses populaires du Mouvement Desjardins et à plusieurs autres institutions financières au Québec. L'approvisionnement d'argent se fait au moyen de véhicules blindés qui se rendent à Ottawa deux fois par semaine, où ils déposent les conteneurs d'argent vides, recueillent l'argent propre à la circulation et, à l'occasion, rapportent de l'argent impropre à la circulation à détruire aux entrepôts de la Banque du Canada à Montréal. L'argent propre à la circulation recueilli à Ottawa sera ensuite mis dans des colis afin d'être distribué dans toutes les institutions financières desservies par Sécur.

[24] À l'occasion des voyages destinés à l'Ontario, les véhicules blindés transportent, à partir de Montréal, des colis provenant de différentes institutions financières pour la succursale de Hull, qui les livrera dans la région



parcels, replenish ATMs and pick up parcels from commercial clients at various service points in Ontario as far away as Petawawa.

[25] In addition, the Val-d'Or branch is asked to pick up and store unrefined gold ingots from the Abitibi-Témiscamingue region in its vault. These ingots are loaded each week onto an armoured car from the Val-d'Or branch and transferred at a predetermined location to a truck from the Hull branch for delivery mainly at the Royal Canadian Mint in Ottawa, where they are refined. These clients do not use cash processing or management for their parcels.

### III - Creation of Sécur

[26] Because it is a member of the Mouvement Desjardins, Sécur has kept its head office in the City of Québec area, in l'Ancienne-Lorette. However, the hub of its activities is in Montréal. The division of activities between these two branches dates back to Sécur's creation.

[27] In 1983, there were three high security companies in Quebec: Sécurité Desjardins Ltée (SDL), which provided guard services for securities for caisses populaires; Brinks, which had a virtual monopoly over the transporting of securities; and Wells Fargo, which also transported securities but on a smaller scale. In 1983, Brinks decided to no longer serve the caisses populaires in the Gaspé region. SDL then went into the securities transport business and gradually started competing with Brinks and offering a securities transport business from its own branches. On February 14, 1986, SDL purchased all of Brinks' operations in Quebec and changed its company name to Sécur Inc.

[28] This purchase led to closings and mergers of branches where there was an overlap. In Montréal, Sécur kept two branches, including the former Brinks branch, which subsequently merged in March 1996 in connection with the transfer of the cash management operations of the Fédération des caisses populaires de Montréal et de l'ouest du Québec (FMO) in November 1996. With a few exceptions, the certifications remained more or less intact, including the units created at Brinks and the East-West division of rue Saint-Laurent. As a result, with regard to the securities

de l'Outaouais; ils font également le dépôt de colis, l'approvisionnement des guichets automatiques et la cueillette des colis des clients commerciaux à différents points de service en Ontario, jusqu'à Petawawa.

[25] De plus, la succursale de Val-d'Or est appelée à cueillir et à entreposer dans sa voûte des lingots d'or non affinés provenant de la région de l'Abitibi-Témiscamingue. À chaque semaine, ces lingots sont chargés sur un véhicule blindé de la succursale de Val-d'Or et transvidés à un endroit prédéterminé dans un camion de la succursale de Hull pour être livrés principalement à la Monnaie royale canadienne, à Ottawa, où ils seront affinés. Ces clients n'utilisent pas de traitement ou de gestion du numéraire pour leurs colis.

### III - La création de Sécur

[26] En raison de son appartenance au Mouvement Desjardins, Sécur a conservé son siège social dans la région de Québec, soit à l'Ancienne-Lorette. Toutefois, le noeud de ses activités se retrouve à Montréal. La division des activités entre ces deux succursales remonte à la création de Sécur.

[27] En 1983, il existait trois entreprises de haute sécurité au Québec: Sécurité Desjardins Ltée (SDL), qui faisait le gardiennage de valeurs pour les caisses populaires, Brinks qui avait le quasi-monopole du transport des valeurs et Wells Fargo qui assurait lui aussi le transport des valeurs, mais sur une plus petite échelle. En 1983, Brinks a décidé de ne plus desservir les caisses populaires en Gaspésie. SDL s'est alors lancée dans le transport des valeurs et, petit à petit, a commencé à concurrencer Brinks et à offrir le service de transport des valeurs à partir de ses propres succursales. Le 14 février 1986, SDL achetait toutes les opérations de Brinks au Québec et changeait sa raison sociale pour Sécur Inc.

[28] Cet achat a occasionné des fermetures et des fusions de succursales là où il y avait des doubléments. À Montréal, Sécur a conservé deux succursales dont l'ancienne de Brinks, qui ont par la suite fusionné en mars 1996, lors du transfert des opérations de gestion du numéraire de la Fédération des caisses populaires de Montréal et de l'ouest du Québec (FMO), en novembre 1996. À quelques exceptions près, les accréditations sont demeurées à peu près intactes, y compris les unités créées chez Brinks et la division est-ouest de la rue St-Laurent. C'est ainsi qu'à



transport business in Montréal, the CNTU represents mainly employees who work west of rue Saint-Laurent, while the RTQ represents those who work east of rue Saint-Laurent. At the time of the transfer of the FMO's operations, two other bargaining units, one for the cash unit represented by OPEIU, Local 57 and the other for cash administration, represented by the CNTU, joined the Montréal operations.

[29] With the transfer of the FMO's operations, Sécur acquired a new technology enabling it to process cash for approximately 350 caisses populaires and trusts of the Fédération des caisses d'économie, which entails forecasting money usage, checking reserves, processing money orders, closing the books for commercial clients, crediting the accounts of commercial clients directly at their financial institutions and redistributing money according to the orders received. The acquisition of this technology enabled Sécur to obtain new clients and new contracts, such as that with the Bank of Canada.

[30] That is why the client and sales services unit, banking services development, the logistical unit, the cash unit, management of the vehicle fleet, investigations, security, replenishment, the finance and accounting unit and the operations division are now located in Montréal, while investigation and security services, sales and marketing, accounting, systems and methods are divided equally between City of Québec and Montréal. This centralization means that the branches are simply an extension of the activity generated by the operations division in Montréal. Although certain specific regional features are promoted for serving clients, the nature of the business calls for centralized policies that are applied uniformly in each branch.

[31] Labour relations and human resources are also concentrated in Montréal, whether it be the negotiation and interpretation of collective agreements, occupational health and safety, hiring and firing decisions or training activities. Montréal is also where decisions on management policies and work procedures for all operations are made. Inevitably, the managers of each of the branches are called upon to apply these

Montréal, pour ce qui est du transport des valeurs, la CSN représente principalement les employés qui travaillent à l'ouest de la rue St-Laurent, tandis que le RTQ représente ceux qui travaillent à l'est de la rue St-Laurent. Lors de la cession des opérations du FMO, deux autres unités de négociation, l'une pour le service du numéraire représentée par le SEPB, section locale 57, et l'autre pour l'administration du numéraire, représentée par la CSD, se sont jointes aux opérations de Montréal.

[29] Avec le transfert des opérations de la FMO, Sécur a acquis une nouvelle technologie permettant de faire le traitement du numéraire pour environ 350 caisses populaires et les fiducies de la Fédération des caisses d'économie, ce qui comprend les prévisions d'utilisation de l'argent, la vérification de la réserve, le traitement des commandes d'argent, l'arrêt des livres pour les clients commerciaux, le crédit des comptes des clients commerciaux directement à leur institution financière et la redistribution de l'argent selon les commandes reçues. L'acquisition de cette technologie a permis à Sécur d'obtenir de nouveaux clients et de nouveaux contrats, comme celui de la Banque du Canada.

[30] C'est ainsi que le service à la clientèle et aux ventes, le développement des services aux banques, le service de logistique, le service du numéraire, la gestion du parc des véhicules, les enquêtes, la sécurité, l'approvisionnement, le service des finances et de la comptabilité et la direction de l'exploitation se retrouvent maintenant à Montréal; tandis que les services d'enquête et de sécurité, de vente et de marketing, de comptabilité, de système et méthodes sont répartis également entre Québec et Montréal. Cette centralisation fait en sorte que les succursales ne sont qu'un prolongement de l'activité qui est générée par la direction de l'exploitation à Montréal. Bien que certaines particularités régionales soient mises de l'avant pour desservir cette clientèle, la nature de l'entreprise prévoit des politiques centralisées et appliquées uniformément dans chaque succursale.

[31] Les fonctions associées aux relations de travail et aux ressources humaines sont aussi concentrées à Montréal, que ce soit la négociation et l'interprétation des conventions collectives, la santé et sécurité au travail, les décisions d'embauche et de congédiement ou les activités de formation. C'est aussi à Montréal que sont prises les décisions sur les politiques de gestion et les procédures de travail pour l'ensemble des

policies and procedures or to make individual decisions concerning employees, but local authority is primarily operational and most of the decisions are made in consultation with a central authority.

#### IV - Trends in the marketplace

[32] Trends in the marketplace have had an impact on the distribution of existing services and the direction of Sécur's market. The following are a few examples:

- with the advent of debit cards, there is less liquid money in circulation and therefore more and more businesses are using secure messenger services to transport securities;
- some days, businesses must make deposits of more than \$30,000, which means that clients who are normally served by the secure messenger service have to use an armoured car on an unscheduled basis;
- financial institutions are increasingly requiring that business' money be deposited at their head office rather than at the closest branch in order to gain the interest advantage;
- the increase in the number of companies using secure messenger services means that Sécur has had to set up a mobile banking service to pick up the money from unarmoured cars along the way when the amounts involved are higher than the amounts authorized; although the mobile bank uses an armoured car, the employees are covered by the certification of the secure messenger service;
- to avoid having to keep large amounts of cash on site, financial institutions operate using a "just in time" service, meaning that they have access to money service with two hours' notice, the latter service being provided by the units certified for transporting securities;
- in some regions, the pick-up of securities under \$30,000 must take place using an armoured car, even if the client is paying only for secure messenger service.

opérations. Inévitablement, les gestionnaires de chacune des succursales sont appelés à appliquer ces politiques et procédures ou à prendre des décisions ponctuelles concernant les employés, mais l'autorité locale est d'abord opérationnelle et la plupart des décisions se prennent en consultation avec une autorité centrale.

#### IV - L'évolution du marché

[32] L'évolution du marché a eu un impact sur la répartition des services actuels et l'orientation du marché de Sécur, dont voici certains exemples:

- avec l'arrivée des cartes de débit, il y a moins d'argent liquide qui circule et donc de plus en plus de commerces ont recours au transport de valeurs par messagerie sécuritaire;
- certains jours, des commerces doivent faire des dépôts supérieurs à 30 000 \$, ce qui nécessite le recours au service non planifié d'un véhicule blindé alors que le client est normalement desservi par la messagerie sécuritaire;
- les institutions financières exigent de plus en plus que l'argent des commerces soit déposé à leur siège social plutôt qu'à la succursale la plus rapprochée, afin de tirer avantage des retombées des intérêts;
- l'augmentation du nombre d'entreprises utilisant les services de messagerie sécuritaire fait en sorte que Sécur a dû instaurer un service de banque mobile pour recueillir sur la route l'argent des véhicules non blindés, lorsque les montants en question sont supérieurs aux montants autorisés; bien que la banque mobile utilise un camion blindé, les employés sont couverts par l'accréditation de la messagerie sécuritaire;
- pour éviter d'avoir à garder d'importantes sommes sur place, les institutions financières fonctionnent avec un service «just in time,» c'est-à-dire qu'elles bénéficient d'un service de dépannage d'argent à deux heures de préavis, un service qui est assumé par les unités accréditées pour le transport des valeurs;
- dans certaines régions, la cueillette de valeurs de moins de 30 000 \$ doit se faire par véhicule blindé, même si le client ne paie que pour un service de messagerie sécuritaire.



[33] Sécur explained that clients are now asking for various services to be streamlined and combined, such as management of cash and ordering, pick-ups and deposits, and the handling of all services associated with ATMs. It indicated that its company must adapt to this change. To that end, it must be able to offer integrated services that enable it to respond to all of a client's needs using a single vehicle travelling along a single route. In addition, cash management and processing must be integrated in order to better serve all of a client's needs.

#### V - Union representation and labour relations

[34] Although Sécur has developed a new share of the market, union representation continues to be divided according to the traditional certifications acquired starting in 1983. Thus, there are 26 provincial union certifications for some 900 unionized employees, of whom 538 are in Montréal, 166 in the City of Québec and 191 at all of the other branches combined. Moreover, there are approximately 400 employees who are currently non-unionized and whose position titles more or less correspond with those of their unionized colleagues and who are affected by these applications for certification and reconfiguration.

[35] Not only are the branches divided into small units, but the position titles are represented differently from one branch to the next. In some cases there are two certifications for the same position title and in others there is a group of non-unionized employees with a group of unionized employees holding the same position. The following are a few examples.

- In Chicoutimi, 3 bargaining unions represent 31 employees; in the counting room, 7 employees are represented by the RTQ and 5 are not represented;
- In Montréal, in the entire cash division, 97 employees are represented by the CNTU (counting room), 38 by OPEIU (CLC-QFL) (cash unit) and 3 by the CDU (cash administration);
- In Montréal, the security guards in the sector east of rue Saint-Laurent are represented by the RTQ while in

[33] Sécur explique que les clients réclament maintenant la rationalisation et l'assimilation de plusieurs services, comme la gestion du numéraire et des commandes, la cueillette et les dépôts, le traitement de tous les services associés aux guichets automatiques. Elle fait valoir que son entreprise doit s'adapter à cette évolution. Pour ce faire, elle doit être en mesure d'offrir des services intégrés qui permettent de répondre à tous les besoins d'un même client au moyen d'un seul véhicule, parcourant un seul trajet. De même, la gestion et le traitement du numéraire doivent être intégrés pour mieux desservir l'ensemble des besoins d'un même client.

#### V - L'organisation syndicale et les relations de travail

[34] Bien que Sécur ait développé une nouvelle part de marché, l'organisation du travail continue à être morcelée selon les accréditations traditionnelles acquises depuis 1983. Il existe donc 26 accréditations syndicales provinciales, pour quelques 900 employés syndiqués, dont 538 à Montréal, 166 à Québec et 191 pour toutes les autres succursales réunies. Par ailleurs, il y a environ 400 employés actuellement non syndiqués dont les titres de poste correspondent plus ou moins à ceux de leurs collègues syndiqués, et qui sont touchés par les présentes demandes d'accréditation et de reconfiguration.

[35] Non seulement les succursales sont-elles fractionnées en petites unités, mais les titres de postes sont représentés de façon différente d'une succursale à l'autre. Dans certains cas, il y a deux accréditations pour le même titre de poste et dans d'autres cas, il y a un groupe d'employés non syndiqués avec un groupe d'employés syndiqués occupant la même fonction; voici quelques exemples:

- à Chicoutimi, 3 unités de négociation représentent 31 employés; dans la salle de comptage, 7 employés sont représentés par le RTQ et 5 employés ne sont pas représentés;
- à Montréal, dans l'ensemble du numéraire, 97 employés sont représentés par la CSN (la salle de comptage), 38 par le SEP (CTC-FTQ) (le service du numéraire) et 3 par le CSD (administration du numéraire);
- à Montréal, la guérite dans le secteur est de la rue St-Laurent est représentée par le RTQ, tandis que dans le



the sector west of rue Saint-Laurent the employees are not unionized;

- In Montréal, the sector's 6 mechanics are unionized with the RTQ, while those in the western sector are not unionized;

- Vault employees are not unionized in the City of Québec, Montréal, Val-d'Or, Chicoutimi or Rimouski, but in Trois-Rivières, 10 employees are unionized with the RTQ, while 6 employees are not unionized.

[36] Among all of the certifications at Sécur, the employees responsible for transporting securities are those whose situation is the most problematic. For example:

- In the City of Québec, 90 employees are represented by CUPE, while 61 employees are not represented;

- In Val-d'Or, the 15 employees are represented by the UFCW;

- In Chicoutimi, 21 employees are represented by the RTQ;

- In Sherbrooke, 23 employees are represented by the CNTU;

- In Rimouski, 22 employees are represented by the Teamsters and 17 are not represented;

- In Trois-Rivières, 33 employees are represented by the RTQ, while 27 employees are not represented;

- In Hull, 32 employees are unionized with the RTQ while 21 employees are not represented;

- In Hull and Trois-Rivières, because of a voluntary merger, the ATMs and securities transport sections have formed a single unit since 1998;

- In Montréal, east of rue Saint-Laurent, 86 are represented by the RTQ, while 76 are not represented;

- In Montréal, west of rue Saint-Laurent, 201 employees are represented by the CNTU, while 73 employees are not represented.

[37] Thus, the overall picture of the bargaining units that represent securities transport is as follows: RTQ,

secteur ouest de la rue St-Laurent, les employés ne sont pas syndiqués;

- à Montréal, les 6 mécaniciens du secteur sont syndiqués avec le RTQ, tandis que ceux dans le secteur ouest ne sont pas syndiqués;

- les employés de la voûte ne sont pas syndiqués à Québec, Montréal, Val-d'Or, Chicoutimi ou Rimouski, mais à Trois-Rivières, 10 employés sont syndiqués avec le RTQ, tandis que 6 employés ne sont pas syndiqués.

[36] Parmi toutes les accréditations chez Sécur, les employés chargés du transport des valeurs sont ceux dont la situation est la plus problématique; constatons ce qui suit:

- à Québec, 90 employés sont représentés par le SCFP, tandis que 61 employés ne sont pas représentés;

- à Val-d'Or, les 15 employés sont représentés par le TUAC;

- à Chicoutimi, 21 employés sont représentés par le RTQ;

- à Sherbrooke, 23 employés sont représentés par la CSN;

- à Rimouski, 22 employés sont représentés par les Teamsters et 17 ne sont pas représentés;

- à Trois-Rivières, 33 employés sont représentés par le RTQ, tandis que 27 employés ne sont pas représentés;

- à Hull, 32 employés sont syndiqués avec le RTQ, tandis que 21 employés ne sont pas représentés;

- à Hull et à Trois-Rivières, en raison d'une fusion volontaire, les guichets automatiques et le transport des valeurs forment une seule unité depuis 1998;

- à Montréal, à l'est de la rue St-Laurent, 86 sont représentés par le RTQ, tandis que 76 ne sont pas représentés;

- à Montréal, à l'ouest de la rue St-Laurent, 201 employés sont représentés par la CSN, tandis que 73 employés ne sont pas représentés.

[37] Donc, une vue d'ensemble des unités de négociation pour le transport des valeurs se présente

172 employees; CNTU, 127 employees; CUPE, 61 employees; Teamsters, 22 employees; UFCW, 15 employees; non-unionized employees, 275. [On January 26, 1998, the Bureau du Commissaire général du travail combined all of the certifications for securities transport, secure messenger services and automated services for the Montréal area. Since this decision is being challenged before the Tribunal du travail, the parties to this application did not take it into account in presenting their statistics.]

[38] In contrast with the securities transport service, there is no territorial conflict over secure messenger services since they cover the entire territory, whether in Montréal or in the regions.

[39] The following is another example of positions being divided among more than one bargaining unit: employees at the Chicoutimi, Trois-Rivières and City of Québec branches, who do not share the union certification of the employees transferred from the FMO, perform the work associated with cash management in that they order money, prepare the parcels intended for financial institutions and, in some cases, stop accounts.

[40] In short, it must be noted that the proliferation of certified units is uncommonly complex and creates difficulties for the operation and streamlining of labour relations for the employer. Essentially, by virtue of the current union structure, the employer has no choice but to divide its operations to ensure that the work is allocated according to the various certifications. One of the results is the following incongruity: Sécur has a contract with the Société de transport de la communauté urbaine de Montréal (STCUM) to pick up money at the subway stations. In light of the current certifications, it is necessary to change trucks when the pick-up crosses rue Saint-Laurent, since another bargaining unit is involved. A grievance adjudicator ruled in favour of the union on this issue, which supports this interpretation of its collective agreement.

[41] Other examples of incongruity include an artificial division of clients' complaints depending on the definition of the work of the bargaining units and the assignment of two different teams to the same financial institution: one to replenish and service the ATM, the other to pick up securities. The ATM team cannot take commercial deposits, and so forth. At some branches the agreements are territorial and at others each type of

comme suit: RTQ: 172 employés, CSN: 127 employés, SCFP: 61 employés, Teamsters: 22 employés, TUAC: 15 employés; employés non-syndiqués: 275. [Le 26 janvier 1998, le Bureau du Commissaire général du travail fusionnait toutes les accréditations de transport de valeurs, de messagerie sécuritaire et de services automatisés pour la région de Montréal. Comme cette décision est contestée devant le Tribunal du travail, les parties à la présente demande n'en ont pas tenu compte dans la présentation de leurs statistiques.]

[38] Contrairement au transport des valeurs, la messagerie sécuritaire n'a pas de conflit territorial puisqu'elle couvre l'ensemble du territoire, que ce soit à Montréal ou dans les régions.

[39] Voici un autre exemple de fonctions partagées par plus d'une unité de négociation: des employés des succursales de Chicoutimi, de Trois-Rivières et de Québec, qui ne partagent pas l'accréditation syndicale des employés transférés de la FMO, font le travail associé à la gestion du numéraire en ce qu'ils commandent l'argent, préparent les colis destinés aux institutions financières et, dans certains cas, arrêtent les comptes.

[40] Bref, il faut constater que le foisonnement d'unités accréditées est d'une complexité peu ordinaire et crée des difficultés d'opération et de rationalisation des relations de travail pour l'employeur. Essentiellement, en raison de la structure syndicale actuelle, l'employeur n'a d'autre choix que de diviser ses opérations pour que les tâches soient réparties selon les différentes accréditations. Il en résulte, entre autres, le non-sens suivant: Sécur a un contrat avec la Société de transport de la communauté urbaine de Montréal (STCUM) pour recueillir l'argent dans les stations de métro. En raison des accréditations actuelles, il doit y avoir changement de camion lorsque la cueillette traverse la rue St-Laurent, puisqu'il s'agit d'une autre unité de négociation. Un arbitre de grief a donné raison au syndicat sur cette question qui fait maintenant valoir cette interprétation de sa convention collective.

[41] D'autres exemples d'incongruité comprennent une division artificielle des plaintes des clients selon la définition du travail des unités de négociation, la répartition de deux équipes différentes à la même institution financière, l'une pour faire le plein et le service du guichet automatique, l'autre pour faire la cueillette des valeurs. L'équipe des guichets automatiques ne peut prendre les dépôts commerciaux



operation requires a different team, which means that vehicles cross each other's paths to serve the same area and the same institutions and businesses. Employees working side by side at the same unit and/or the same team have different working conditions.

[42] The following are some other examples of the inconvenience of the current structure. In the 1995 negotiations, the RTQ combined its bargaining tables and became the bargaining agent that initiated the round of negotiations. Some bargaining units that arrived with their former employer's collective agreement have still not, after more than three years, negotiated their first collective agreement with the new employer. Three employees from cash administration with the CDU and 38 employees from the cash unit with the OPEIU still have their pension plans with Fédération Desjardins. In the current circumstances, employees cannot be transferred to another branch. When they change bargaining units, they must start over again at the bottom of the seniority list.

[43] In Montréal, there is greater labour mobility during the summer season. The employees hired during this period are part of the same unit, but are assigned to other services during a given week according to need. Permanent employees are also asked to work in units other than those of their original certification in order to maximize working hours, reduce hiring costs and give better client service. For example, every Saturday, six or seven employees from other sections are assigned to the secure messenger service.

[44] Aside from mobility among divisions, there are exchanges with regard to the vehicle float. For example, the employees who service ATMs, who work mainly at night, use the same vehicles as the employees from the secure messenger service, who work during the day. The employees from the secure messenger service use an armoured car to pick up from the mobile bank.

[45] Practical difficulties arise in the following cases: the collection of union dues when employees must work in more than one bargaining unit during a given

et ainsi de suite. Dans certaines succursales, les conventions sont territoriales et dans d'autres, chaque type d'opération nécessite une équipe différente, ce qui amène les véhicules à se croiser pour desservir la même région, les mêmes institutions et commerces. Des employés travaillant côte à côte dans un même service et/ou sur une même équipe ont des conditions de travail différentes.

[42] Voici d'autres exemples de l'inconvenance de la structure actuelle. Aux négociations de 1995, le RTQ a fusionné ses tables de négociations et est devenu l'agent négociateur qui initie la ronde des négociations. Certaines unités de négociation qui sont arrivées avec la convention collective de leur ancien employeur, n'ont toujours pas, après plus de trois ans, négocié leur première convention collective avec le nouvel employeur. Trois employés de l'administration du numéraire avec la CSD et 38 employés du service du numéraire avec le SEPB partagent encore leur régime de retraite avec la Fédération Desjardins. Selon les conditions actuelles, les employés ne peuvent pas être transférés de succursale. Lorsqu'ils changent d'unité de négociation, ils doivent recommencer en bas de la liste d'ancienneté.

[43] À Montréal, il y a une plus grande mobilité de la main-d'œuvre pendant la période estivale. Les employés embauchés pendant cette période font partie d'un même service, mais sont assignés aux autres services dans une semaine donnée selon les besoins. Les employés permanents sont aussi appelés à travailler dans des services autres que ceux de leur accréditation d'origine, afin de maximiser les heures de travail, de réduire les coûts d'embauche et de donner un meilleur service à la clientèle. Par exemple, tous les samedis, six à sept employés d'autres services sont assignés à la messagerie sécuritaire.

[44] Outre la mobilité entre les divisions, il y a des échanges au niveau de la flotte de véhicules. Par exemple, les employés du dépannage des guichets automatiques, qui travaillent principalement de nuit, utilisent les mêmes véhicules que les employés de la messagerie sécuritaire qui, eux, travaillent de jour. Les employés de la messagerie sécuritaire utilisent un véhicule blindé pour faire la cueillette de la banque mobile.

[45] Des difficultés d'ordre pratique se présentent dans les cas suivants: le prélèvement des déductions syndicales lorsque les employés doivent travailler dans



week; the allocation of overtime, the multitude of seniority lists, the posting of positions, the replacement of employees when there are two certification units in the same section, the granting of holidays and overtime. Union-management relations are also affected once again because of the proliferation of bargaining tables, grievance committees and occupational safety and health committees and training teams. Although working conditions are somewhat similar, each collective agreement has its own special features, vocabulary and interpretation history that are not necessarily compatible with the others. Certain agreements are more favourable than others for employees performing the same work.

[46] The differences in working conditions in the bargaining units also pertain to the need to carry weapons, the wearing of uniforms and driver's licenses, which means that employees are limited in terms of the possibility of obtaining other positions or being transferred to a different branch.

[47] Despite the conflicts created by the overlap of job skills among units, the unions and the employer have demonstrated a degree of flexibility in their dealings with one another in the past. However, the employer says it is continually walking on broken glass in endeavouring to respect the various certification certificates, to the point of hampering the business' ability to operate smoothly.

## VI - Parties' positions

[48] The employer argues that the operational divisions are intimately related and is urging the Board to combine them into a single bargaining unit for the whole company. It maintains that the number of bargaining units jeopardizes industrial peace.

[49] The employer's position is supported by the RTQ, which notes that there are similarities between the working conditions of employees in the branches and at the Montréal operations centre. The RTQ maintains that the small proportion of employees at each branch means that they have no strength, and that individual units have no reason to exist.

[50] The other bargaining units that participated in this process are opposed to certification of a single unit and

plus d'une unité de négociation dans la même semaine; la répartition du temps supplémentaire, la multitude de listes d'ancienneté, l'affichage des postes, le remplacement d'employés lorsqu'il y a deux unités d'accréditation dans le même service, l'attribution des vacances et le temps supplémentaire. Les relations patronales-syndicales s'en trouvent aussi affectées en raison encore une fois de la multiplication des tables de négociations, des comités de griefs, de santé et sécurité et des équipes de formation. Bien que les conditions de travail se ressemblent dans une certaine mesure, chacune des conventions collectives a ses particularités, son vocabulaire et l'historique de son interprétation qui ne sont pas nécessairement compatibles. Certaines conventions sont plus avantageuses que d'autres, et ce, pour des employés qui font le même travail.

[46] Les différences dans les conditions de travail des unités de négociation portent aussi sur la nécessité du port d'armes, des uniformes et des permis de conduire qui font en sorte que les employés sont limités quant à la possibilité d'accéder à d'autres postes ou de se faire muter entre succursales.

[47] En dépit des conflits engendrés à cause du chevauchement des compétences de travail entre les unités, les syndicats et l'employeur ont démontré par le passé une certaine souplesse dans leurs relations. Toutefois, l'employeur dit qu'il marche sans cesse sur des oeufs en essayant de respecter les divers certificats d'accréditation, au point de nuire à la bonne marche de l'entreprise.

## VI - Positions des parties

[48] L'employeur plaide que les divisions opérationnelles sont intimement reliées et incite le Conseil à les regrouper en une seule unité de négociation, à la grandeur de l'entreprise. Il soutient que le nombre d'unités de négociation met en péril la paix industrielle.

[49] La position de l'employeur est appuyée par le RTQ, qui fait valoir les similitudes entre les conditions de travail des employés dans les succursales et celles du centre des opérations à Montréal. Le RTQ prétend que la faible proportion d'employés d'une succursale à l'autre ne leur donne aucun rapport de force, et que des unités individuelles n'ont pas leur raison d'être.

[50] Les autres unités de négociation qui ont participé à cette instance s'opposent à l'accréditation en une

take the following positions: one unit for each branch in Quebec (CNTU, CUPE), one for the counting room, one for cash service and management for the Montréal branch (OPEIU), one for the secure messenger service for the Montréal branch (CDU) and one for automated services for the City of Québec branch (CDU).

[51] In addition, they claim that the raiding period is not open to all bargaining units and thus that the RTQ would not be authorized to apply for certification in order to bring together all of Sécur's employees. They assert that the employer changed its position during the course of this application in that it started out supporting the idea of one unit per branch before the Bureau du Commissaire général du travail du Québec and then agreed to support the creation of one overall bargaining unit, with a few exceptions, covering all of its operations in all of its branches.

[52] CUPE, OPEIU and the CDU, and less vigorously the Teamsters and the CDU, all tried to demonstrate the operational differences among the branches, the characteristics of their collective agreements, working conditions, the making and the scope of local decisions, the conduct of various committees, the attempted mergers of units proposed by the various parties and the proceedings and decisions of the Bureau du Commissaire général du travail du Québec; in short, all that serves to distinguish the units and agreements from one another. It is not necessary to raise these issues again other than to observe that there are a number of them and that their consequences will be analyzed later on.

## VII - Analysis and decision

[53] Sections 44, 45 and 46 provide that, if because of a change of activity, a provincially regulated business becomes subject to the *Code*, the Board may, at the request of a party, determine the composition of the bargaining unit or units:

44.(3) Where, as a result of a change of activity, a provincial business becomes subject to this Part, or such a business is sold to an employer who is subject to this Part,

seule unité et prennent les positions suivantes: une unité pour chacune des succursales au Québec (CSN, SCFP), une pour la salle de comptage, une pour le service et la gestion du numéraire pour la succursale de Montréal (SEPB), une pour la messagerie sécuritaire pour la succursale de Montréal (CSD) et une pour les services automatisés pour la succursale de Québec (CSD).

[51] De plus, ils prétendent que la période de maraudage n'est pas ouverte pour toutes les unités de négociation et donc que le RTQ ne serait pas autorisé à faire une demande d'accréditation pour regrouper tous les employés de Sécur. Ils affirment que l'employeur a changé de position au cours de cette demande, c'est-à-dire, qu'il a commencé par appuyer une unité par succursale devant le Bureau du Commissaire général du travail du Québec, pour ensuite accepter d'appuyer la création d'une unité de négociation globale, avec quelques exceptions, visant l'ensemble de ses opérations dans toutes ses succursales.

[52] Le SCFP, le SEPB et la CSD, et moins vigoureusement les Teamsters et la CSD, ont tous tenté de démontrer les différences opérationnelles entre les succursales, les caractéristiques de leurs conventions collectives, les conditions de travail, la prise et la portée des décisions locales, la conduite des divers comités, les tentatives de fusions d'unité proposées de part et d'autre et les procédures et décisions par le Bureau du Commissaire général du travail du Québec; bref, tout ce qui sert à distinguer les unités et les conventions les unes des autres. Il n'est pas nécessaire de les reprendre ici, sauf constater qu'il y en a plusieurs et leurs conséquences seront analysées un peu plus loin.

## VII - Analyse et décision

[53] Les dispositions des articles 44, 45 et 46 prévoient que si en raison de changements opérationnels, une entreprise de juridiction provinciale devient régie par le *Code*, le Conseil peut, à la demande d'une partie, se prononcer sur la composition de l'unité ou des unités de négociation:

44.(3) Si, en raison de changements opérationnels, une entreprise provinciale devient régie par la présente partie ou si elle est vendue à un employeur qui est régi par la présente partie:



(a) the trade union that, pursuant to the laws of the province, is the bargaining agent for the employees employed in the provincial business continues to be their bargaining agent for the purposes of this Part;

(b) a collective agreement that applied to employees employed in the provincial business at the time of the change or sale continues to apply to them and is binding on the employer or on the person to whom the business is sold;

(c) any proceeding that at the time of the change or sale was before the labour relations board or other person or authority that, under the laws of the province, is competent to decide the matter, continues as a proceeding under this Part, with such modifications as the circumstances require and, where applicable, with the person to whom the provincial business is sold as a party; and

(d) any grievance that at the time of the change or sale was before an arbitrator or arbitration board continues to be processed under this Part, with such modifications as the circumstances require and, where applicable, with the person to whom the provincial business is sold as a party.

45. In the case of a sale or change of activity referred to in section 44, the Board may, on application by the employer or any trade union affected, determine whether the employees affected constitute one or more units appropriate for collective bargaining.

46. The Board shall determine any question that arises under section 44, including a question as to whether or not a business has been sold or there has been a change of activity of a business, or as to the identity of the purchaser of a business.

[54] The Board must also take into account the fact that, by virtue of the transitional provisions in section 88, all proceedings before the former Board at the time of its coming into force are transferred and determined under the provisions of the new *Code*. Two of the certification applications are affected by these provisions: that of the CDU of March 2, 1998 (file no.18618-C) and that of the RTQ of February 27, 1998 (file no.18619-C). The OPEIU application of September 20, 1999 (file no. 20593-C) is not affected by the transitional provisions. Accordingly, the Board must render its decision according to the provisions amended by Bill C-19.

[55] Furthermore, the Board must also consider the employer's application of January 13, 2000 to redefine all of the units. Although the employer is not basing its application on a specific provision of the *Code*, neither section 45 nor section 18.1, this omission cannot bring about an abrogation of its rights when the scope of the observations entails rights provided for under the *Code*. Moreover, the Board has the authority to release the employer from this omission, if applicable, in accordance with section 114 of the *Code*, in addition to

a) le syndicat qui, en vertu des lois de la province, est l'agent négociateur des employés de l'entreprise provinciale en cause demeure l'agent négociateur pour l'application de la présente partie;

b) une convention collective applicable à des employés de l'entreprise provinciale à la date des changements opérationnels ou de la vente continue d'avoir effet ou lie l'acquéreur;

c) les procédures engagées dans le cadre des lois de la province en cause et qui, à la date des changements opérationnels ou de la vente, étaient en instance devant une commission provinciale des relations de travail ou tout autre organisme ou personne compétents deviennent des procédures engagées sous le régime de la présente partie, avec les adaptations nécessaires, l'acquéreur devenant partie aux procédures s'il y a lieu;

d) les griefs qui étaient en instance devant un arbitre ou un conseil d'arbitrage à la date des changements opérationnels ou de la vente sont tranchés sous le régime de la présente partie, avec les adaptations nécessaires, l'acquéreur devenant partie aux procédures s'il y a lieu.

45. Dans les cas de vente ou de changements opérationnels visés à l'article 44, le Conseil peut, sur demande de l'employeur ou de tout syndicat touché décider si les employés en cause constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement.

46. Il appartient au Conseil de trancher, pour l'application de l'article 44, toute question qui se pose, notamment quant à la survenance d'une vente d'entreprise, à l'existence des changements opérationnels et à l'identité de l'acquéreur.

[54] Le Conseil doit tenir compte également qu'en raison des dispositions transitoires prévues à l'article 88, toute procédure devant l'ancien Conseil au moment de sa mise en vigueur est transférée et décidée en vertu des dispositions du nouveau *Code*. Deux des demandes d'accréditation sont touchées par ces dispositions, soit celle de la CSD du 2 mars 1998 (dossier 18618-C) et celle du RTQ du 27 février 1998 (dossier 18619-C). La demande du SEPB du 20 septembre 1999 (dossier 20593-C) n'est pas touchée par les dispositions transitoires. Conséquemment, le Conseil doit rendre sa décision selon les dispositions modifiées par la Loi C-19.

[55] De plus, le Conseil doit aussi considérer la demande formulée par l'employeur le 13 janvier 2000 pour redéfinir l'ensemble des unités. Bien que l'employeur n'appuie pas sa demande sur une disposition précise du *Code*, que ce soit l'article 45 ou l'article 18.1, cette omission ne peut apporter une déchéance de ses droits lorsque la portée des observations fait état de droits prévus par le *Code*. De plus, le Conseil a les pouvoirs de relever l'employeur de cette omission, le cas échéant, conformément à



the fact that the parties were granted a hearing to give them an opportunity to address these claims. The important point for the purposes of section 45 or 18.1 is that the employer filed an application.

[56] The new sections 44(3), 45 and 46 considerably broaden the Board's authority. Under the old provisions, the Board had only two questions to determine: the time when the change of activity took place and the identity of the new employer. The Board was even without jurisdiction when one of the employers was not federally regulated at the time of the transfer or the change of activity. With the introduction of sections 44(3), 45 and 46, the Board is able to determine any related questions, including the composition of the bargaining unit or units.

[57] The OPEIU asked the Board for a rigorous interpretation of the *Code*, arguing that Sécur is bound by the collective agreements in force and that the Board can only issue certification certificates identical to the provincial certificates or rule on the basis of the applications in process before provincial authorities. It goes without saying that this position would enable OPEIU to retain at least the unit for which it is already certified or represent the unit for which it filed an application before the provincial authorities. The OPEIU also claims that the Board is limited by the fact that the RTQ's application was filed under section 24 and thus that the RTQ can be certified only for those units for which it already holds provincial certification.

[58] The Board rejects this approach from the outset. In contrast with the situation that prevails in certain provincial jurisdictions, the Board is in no way bound by the bargaining units that are proposed or those that have already been certified elsewhere. At the provincial level, it is common practice that, once the first agreement has been negotiated, the certification has for all practical purposes expired and the parties are able to modify the units at their discretion. At the federal level, the Board has always jealously guarded its right to determine bargaining units and the parties cannot change them without applying to the Board to do so (see *Robert Matthews et al.*, [1999] CIRB no. 40; 57 CLRBR (2d) 235; and 2000 CLLC 220-041 (paragraphs 20-24); as well as *Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CIRB no. 83 (paragraphs 13-16)).

l'article 114 du *Code*, sans compter que les parties ont bénéficié d'une audience pour leur permettre de répondre à ces prétentions. Ce qui importe pour les fins de l'article 45 ou 18.1, c'est que l'employeur ait fait une demande.

[56] Les nouveaux articles 44(3), 45 et 46 élargissent considérablement les pouvoirs du Conseil. Selon les anciennes dispositions, le Conseil n'avait qu'à décider de deux questions: le moment où s'était produit le changement opérationnel et l'identité du nouvel employeur. Le Conseil était même sans compétence lorsqu'un des employeurs n'était pas de compétence fédérale au moment du transfert ou du changement des activités. Avec l'avènement des articles 44(3), 45 et 46, le Conseil peut décider toute question connexe, y compris la composition de l'unité ou des unités de négociation.

[57] Le SEPB a demandé au Conseil une interprétation rigoureuse du *Code* en faisant valoir que Sécur est liée par les conventions collectives en vigueur et que le Conseil ne peut qu'émettre des certificats d'accréditation identiques aux certificats provinciaux ou décider selon les demandes en cours devant les instances provinciales. Il va sans dire que cette position permettrait au SEPB de conserver à tout le moins l'unité pour laquelle il est déjà accrédité ou représenter l'unité pour laquelle il a fait une demande devant les instances provinciales. Le SEPB prétend également que le Conseil est limité par le fait que la demande du RTQ a été faite en vertu de l'article 24 et donc que le RTQ ne peut être accrédité que pour les unités pour lesquelles il détient déjà une accréditation provinciale.

[58] Le Conseil rejette d'emblée cette approche. Contrairement à la situation qui prévaut dans certaines juridictions provinciales, le Conseil n'est aucunement lié par les unités de négociation qui lui sont proposées ou encore celles qui ont déjà été accréditées ailleurs. Au niveau provincial, la coutume veut qu'une fois la première convention négociée, l'accréditation est à toutes fins pratiques échuë et les parties sont habilitées à modifier les unités à leur gré. Au niveau fédéral, le Conseil a depuis toujours jalousement gardé son droit de déterminer les unités de négociation et les parties ne peuvent les modifier sans faire une demande dans ce sens au Conseil (voir *Robert Matthews et autres*, [1999] CCRI n° 40; 57 CLRBR (2d) 235; et 2000 CLLC 220-041 (paragraphes 20-24); ainsi que *Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CCRI n° 83 (paragraphes 13-16)).

[59] In light of its exclusive authority to determine bargaining units, the Board has developed case law and practices enabling it to restructure them when they no longer serve the parties' interests. Since the introduction of section 18.1, the Board cannot modify bargaining units on its own initiative, but it is empowered to do so when the employer or a union party applies to it for that purpose, either in the case of a single employer declaration (section 35) or in the case of a sale or change of activity (section 46). The employer's application of January 13, 2000 asking the Board to redefine all of the bargaining units thus enables the Board to rule on the matter in accordance with sections 18.1 and 45 of the *Code*. The said sections 18.1 and 45 do not place any time limit on the filing of such an application, as does section 24 of the *Code*. The employer may make an application at any time seeking a redefinition of the bargaining units of its company, regardless of whether or not there are any collective agreements in force at the time the application is filed.

[60] The question of reconfiguring the units is not exempt from the fundamental objectives of the *Code* of which the Board is required to establish the practical side. Accordingly, the reconfiguration of bargaining units must promote the employees' exercise of the rights conferred by the *Code* while enabling the business to be operated properly. The Board must therefore deal with a reconfiguration with a sufficiently long-term vision to contribute to the development of relations between the bargaining agents and the employer with regard to the proposed units. While considering these general principles, the Board will nonetheless take into account the specific facts of each application.

[61] An abundance of case law was filed by the parties. The Board relied on the following cases as being the most relevant to the instant case: *Télébec Ltée* (1995), 99 di 1 (CLRB no. 1133) (application for review denied in *Télébec Ltée* (1995), 99 di 141; and 96 CLLC 220-040 (CLRB no. 1148)); *Canadian Broadcasting Corporation* (1993), 91 di 165 (CLRB no. 1004); *Canadian National Railway Company* (1992), 88 di 139 (CLRB no. 945); *Alberta Government Telephones Commission* (1989), 76 di 172 (CLRB no. 726); *Brink's Canada Limited* (1996), 100 di 39 (CLRB no. 1153); *Brink's Canada Limited* (1994), 95 di 100 (CLRB no. 1084) (decision upheld by the Federal

[59] Compte tenu de son pouvoir exclusif de déterminer les unités de négociation, le Conseil a élaboré une jurisprudence et des pratiques lui permettant de les restructurer lorsque celles-ci ne desservent plus les intérêts des parties. Depuis l'avènement de l'article 18.1, le Conseil ne peut de sa propre initiative modifier les unités de négociation, mais il est habilité à le faire lorsque l'employeur ou une partie syndicale lui en fait la demande, que ce soit dans le cas d'une déclaration d'employeur unique (article 35), ou dans le cas d'une vente ou d'un changement opérationnel (article 46). La demande de l'employeur du 13 janvier 2000, demandant au Conseil de redéfinir l'ensemble des unités de négociations, permet donc au Conseil de statuer sur la question conformément aux articles 18.1 et 45 du *Code*. Lesdits articles 18.1 et 45 ne limitent pas, dans le temps, le dépôt d'une telle demande comme le fait l'article 24 du *Code*. L'employeur peut donc, en tout temps, faire une demande afin de redéfinir les unités de négociation de son entreprise, qu'il y ait ou non des conventions collectives en vigueur au moment du dépôt de la demande.

[60] La question de la reconfiguration des unités n'échappe pas aux objectifs fondamentaux du *Code* dont le Conseil est appelé à établir le volet pratique. En conséquence, la reconfiguration des unités de négociation doit promouvoir l'exercice par les employés des droits conférés par le *Code*, tout en permettant une exploitation judicieuse de l'entreprise. Le Conseil doit donc aborder une reconfiguration avec une vision à suffisamment long terme pour contribuer à l'épanouissement des relations entre les agents négociateurs et l'employeur en regard des unités proposées. Tout en considérant ces principes généraux, le Conseil tiendra compte néanmoins des faits particuliers de chaque demande.

[61] Une jurisprudence abondante a été déposée par les parties. Le Conseil a retenu les affaires suivantes comme étant les plus pertinentes à la présente instance: *Télébec Ltée* (1995), 99 di 1 (CCRT n° 1133) (demande de réexamen refusée dans *Télébec Ltée* (1995), 99 di 141; et 96 CLLC 220-040 (CCRT n° 1148)); *Société Radio-Canada* (1993), 91 di 165 (CCRT n° 1004); *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1992), 88 di 139 (CCRT n° 945); *Alberta Government Telephones Commission* (1989), 76 di 172 (CCRT n° 726); *Brink's Canada Limited* (1996), 100 di 39 (CCRT n° 1153); *Brink's Canada Limited* (1994), 95 di 100 (CCRT n° 1084) (décision confirmée par la Cour



Court of Appeal), *Brink's Canada Limited v. General Teamsters, Local Union No. 362*, judgment rendered from the bench, no. A-267-96, October 7, 1997 (F.C.A.) (application for review denied); *Brink's Canada Limited* (1992), 87 di 65; and 16 CLRBR (2d) 132 (CLRB no. 918) (application for review denied); and *Purolator Courier Ltd.* (1993), 91 di 149 (CLRB no. 1003) (decision upheld by the Federal Court of Appeal), *Syndicat canadien des communications de l'énergie et du papier et al. v. Conseil canadien des relations du travail et al.* (1994), 174 N.R. 57 (F.C.A.). From this case law, the Board observed that the purpose of an application for review is not to systematically criticize the existing units, but rather to make a structure that has evolved more rational. Moreover, the community of interest that serves to define the rights of employees must take into account the configuration of the business at the same time as its activity and its specific environment in relation to the conclusion of one or more collective agreements to provide a framework for collective relations. Since the focus here is not to ensure or preserve access to the negotiation process, the Board is required to evaluate how the current system is no longer appropriate, and with what it should be replaced, depending on the circumstances of each application for reconfiguration.

[62] It must also be remembered that the legislative provisions have been amended since these decisions and that the Board must now take into account the principles that led to this revision of the *Code*. In its review of the Board of the time, *Seeking a Balance: Canada Labour Code, Part I, Review* (Ottawa: Human Resources Development Canada, 1995) (the Sims Report), observed that the *Code* was silent on the criteria and reasoning that was to guide it in its decision making. Regardless of the section under which the reconfiguration is being applied for, the terms and conditions applied by the Board will be the same. It is for that reason that the elements raised in the aforementioned Sims Report are of definite interest in this case (see pages 67 to 70). The substance is as follows.

[63] Because of a changing workforce within a business, the certified units may become archaic, either because established position titles or job groups are obsolete or because the units have become too large. On the one hand, the redefinition of bargaining units has such an impact on the labour structure that it may

d'appel fédérale *Brink's Canada Limited c. General Teamsters, Local Union No. 362*, jugement prononcé à l'audience, n° A-267-96, 7 octobre 1997 (C.A.F.) (demande de réexamen rejetée); *Brink's Canada Limited* (1992), 87 di 65; et 16 CLRBR (2d) 132 (CCRT n° 918) (demande de réexamen rejetée); *Purolator Courier Ltée* (1993), 91 di 149 (CCRT n° 1003) (décision confirmée par la Cour d'appel fédérale *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier et al. v. Conseil canadien des relations du travail et al.* (1994), 174 N.R. 57 (C.A.F., n° A-317-93)). De cette jurisprudence, le Conseil retient que le but recherché dans l'étude d'une demande de révision n'est pas de critiquer systématiquement les unités existantes, mais plutôt d'instaurer une plus grande rationalité dans une structure qui a évolué. De plus, la communauté d'intérêts qui sert à définir les droits des employés doit tenir compte à la fois de la configuration de l'entreprise, de son exploitation et de son environnement particulier en regard de la conclusion d'une ou des conventions collectives pour encadrer les rapports collectifs. Comme l'accent ici n'est pas d'assurer ou de préserver l'accès au processus de négociation, le Conseil est tenu d'évaluer en quoi le régime actuel n'est plus approprié, et par quoi il doit être remplacé, selon les circonstances de chaque demande de reconfiguration.

[62] Il faut aussi se rappeler que les dispositions législatives ont été modifiées depuis ces décisions et le que Conseil doit maintenant tenir compte des principes qui ont amené ce remaniement du *Code*. Lors de son étude du Conseil de l'époque, *Vers l'Équilibre: Code canadien du travail, Partie I, Révision*, Ottawa, Développement des ressources humaines Canada, 1995 (le rapport Sims), a constaté que le *Code* était silencieux sur les critères et le raisonnement qui devaient le guider dans sa prise de décision. Quel que soit l'article en vertu duquel la reconfiguration est demandée, les modalités appliquées par le Conseil seront les mêmes. C'est ainsi que les éléments soulevés par le rapport Sims, sont d'un intérêt certain à la présente instance (voir les pages 75 à 77). En voici la substance.

[63] L'évolution des effectifs d'une entreprise peut faire en sorte que les unités accréditées deviennent archaïques, soit parce que les titres de postes ou groupes d'emploi tels qu'établis sont dépassés, soit parce que les unités sont devenues trop nombreuses. D'une part, la redéfinition des unités de négociation a



threaten its very foundations with the employees it represents. On the other hand, over the long term, these changes may have a positive effect on labour relations if, following a reorganization or technological change, certain positions have disappeared or the community of interest on which the original configuration was based is modified. In other words, the social, economic and technological conditions within the business have changed to such an extent that the existing structure of the units has become too cumbersome and must be simplified; otherwise, jurisdictional conflicts threaten to paralyze the business' development.

[64] To obtain a redefinition of the certified units, the parties must demonstrate that: the existing units hamper labour relations, the proposed unit is more appropriate and more likely to lead to more harmonious relations, the interests of the members in the various bargaining units are no longer diverging, and thus that the existing structure is no longer valid.

[65] For its part, the Board's decision shall take into account the following three principles: the bargaining units must be described in a general rather than an enumerative way; large units are preferred; and supervisors shall not be certified in the same unit as their subordinates. It follows that the Board shall not proceed with the redefinition of the units unless it is satisfied that the existing structures present serious problems. Once the need for a review has been demonstrated, the Board shall complete one after hearing all the parties.

[66] The comments in the aforementioned Sims Report are not new in law but they make it possible to identify the principles of previous case law while establishing the basis for the Board's authority with regard to the amendments to the *Code*.

[67] The facts reported in this case indicate that the current structure of the bargaining units is not conducive to labour-management relations. In fact, the proliferation of units hampers the power relationship between the employer and its unions and even between the units represented by the same union, as shown by the formation of a joint table during the recent negotiations with the RTQ. The complexity of the units and the diverging interests of the bargaining agents that represent employees who have the same position title make it very difficult if not impossible to negotiate

un tel effet sur la structure syndicale qu'elle peut menacer ses assises avec les employés qu'elle représente. D'autre part, à long terme, ces changements peuvent profiter aux relations de travail, si à la suite d'une réorganisation ou de changements technologiques, certaines fonctions ont disparu ou la communauté d'intérêts sur laquelle reposait la configuration originale se trouve modifiée. C'est dire que les conditions sociales, économiques et technologiques de l'entreprise auront changé à un point tel que la structure existante des unités est devenue trop lourde et doit être simplifiée, sinon les conflits de juridiction menacent de paralyser le développement de l'entreprise.

[64] Pour obtenir la redéfinition des unités accréditées, les parties doivent démontrer que: les unités existantes nuisent aux relations de travail, que l'unité proposée est plus appropriée et susceptible d'établir des relations plus harmonieuses, que les intérêts des membres des diverses unités de négociation ne sont plus divergents et donc, que la structure existante n'est pas valable.

[65] De son côté, la décision du Conseil tiendra compte des trois principes suivants: les unités de négociation doivent être décrites de façon générale plutôt qu'énumérative; les grandes unités sont préférées; les surveillants ne seront pas accrédités dans la même unité que leurs subalternes. Il s'ensuit que le Conseil ne procédera pas à la redéfinition des unités à moins d'être convaincu que les structures existantes posent de graves problèmes. Une fois démontrée la nécessité d'une révision, le Conseil la mènera à terme après avoir entendu toutes les parties.

[66] Les propos du rapport Sims, ne sont pas de droit nouveau mais permettent de cerner les principes de la jurisprudence antérieure tout en situant le fondement de l'autorité du Conseil en regard des amendements du *Code*.

[67] Les faits rapportés dans la présente instance laissent croire que la structure actuelle des unités de négociation ne valorise pas les relations patronales-syndicales. De fait, la multiplication des unités nuit au rapport de force entre l'employeur et ses syndicats et même entre les unités représentées par un même syndicat, comme le démontre la formation d'une table concertée lors des dernières négociations avec le RTQ. La complexité des unités et les intérêts divergents des agents négociateurs qui représentent des employés portant le même titre de poste rendent très difficile la

uniform working conditions for these employees within the business. As was demonstrated with the transporting of securities in Montréal, the repeated examples of conflicts over labour jurisdiction among the unions impede a rationalization of territories. This is also illustrated by the competition between the branches for the same work, not to mention the fact that, depending on operational needs, some employees are called upon to work in several unionized units or in a non-unionized unit each week.

[68] It should be noted that the current structure of the certification units stems from the transfer and the purchase of various businesses and is therefore not a configuration that had been chosen by the unions, the business or the Board. The many examples demonstrate that the current organization of the bargaining units has become much too complex and must be changed. The fact that there has not been much labour conflict in the past can be explained by the accommodations that the parties have made among themselves rather than by the pursuit of industrial peace. Although it is the practice of the Bureau du Commissaire général du Québec to certify smaller units within a large business, the Board's approach is to deal with large businesses by establishing larger units. On more than one occasion, the Board has deemed appropriate negotiation units involving numerous localities where the business had activities on a national level. It is obvious that Sécur's many small units are not consistent with this approach and that they need to be reconfigured and harmonized with the business' current structure.

[69] To ensure that a redefinition of the bargaining units is not simply the reflection of a situation that is frozen in time, the Board must consider the needs of a modern and dynamic business in light of the relations between the parties. The major changes in activity that the employer has undertaken and continues to undertake because of its clients' needs must be assessed in relation to the community of interest of the various groups of employees and the betterment of their current and future relations.

[70] Sécur has demonstrated that securities transport, secure messenger services, replenishment and servicing of ATMs and all related services are in place to consolidate its relationship with its clients, whether it be the caisses populaires of the Mouvement Desjardins,

négociation de conditions de travail uniformes pour ces employés, voire impossible au sein de l'entreprise. Comme il a été démontré avec le transport des valeurs à Montréal, la manifestation périodique de conflits de compétence de travail entre les syndicats empêche une rationalisation des territoires. Ceci est aussi illustré par la concurrence entre les succursales pour le même travail, sans oublier que certains employés sont appelés, selon les besoins opérationnels, à travailler dans plusieurs unités syndiquées ou dans une unité non syndiquée à chaque semaine.

[68] Il est à souligner que la structure actuelle des unités d'accréditation tire son origine de la cession et de l'achat de différentes entreprises, et, par conséquent, n'est pas une configuration qu'ont choisie les syndicats, l'entreprise ou le Conseil. Les nombreux exemples démontrent que l'organisation actuelle des unités de négociation est devenue beaucoup trop complexe et doit être changée. Le fait qu'il y ait eu peu de conflits de travail par le passé s'explique plutôt par les accommodements qu'ont faits les parties entre elles que par les visées de la paix industrielle. Bien que la pratique du Bureau du Commissaire général du Québec soit d'accréditer de plus petites unités à l'intérieur d'une grande entreprise, l'approche du Conseil est de composer avec de grandes entreprises en établissant des unités plus vastes. À plus d'une reprise, le Conseil a jugé habiles à négocier des unités visant de multiples localités là où l'entreprise avait un rayonnement national. Il est évident que les nombreuses petites unités de Sécur ne respectent pas cette approche et qu'il y a lieu de les recomposer et de les harmoniser avec la structure actuelle de l'entreprise.

[69] Pour éviter qu'une redéfinition des unités de négociation ne soit que le reflet d'une situation arrêtée dans le temps, le Conseil doit envisager les besoins d'une entreprise moderne et dynamique au regard des relations entre les parties. Les changements opérationnels importants que l'employeur a entrepris, et qu'il continue à entreprendre en raison des besoins de sa clientèle, doivent être mesurés par rapport à la communauté d'intérêts des différents groupes d'employés et à l'assainissement de leurs relations actuelles et futures.

[70] Sécur a démontré que les services de transport des valeurs, de messagerie sécuritaire, d'approvisionnement et de dépannage des guichets automatiques ainsi que tous les services connexes existent pour consolider sa relation avec ses clients,



the major financial institutions, the Bank of Canada or its commercial clients, and that they are thus closely related to all aspects of the business. (See a similar analysis by the Board in *Brink's Canada Limited* (918), *supra*.)

[71] There is no doubt that the central administration takes precedence over the limited autonomy of the branches, even in relation to the largest branch, which is located in the City of Québec. The branches' authority is primarily intended to ensure that policies and procedures developed centrally are complied with, even when there are day-to-day decisions that affect the employees. It would be inappropriate for local decisions concerning absences, leave and administrative measures to be made centrally.

[72] The employer's desire to integrate its operations is also reflected in its attempts in the last few years to merge a number of bargaining units. It succeeded in doing so only with the Hull and Trois-Rivières branches, where it brought together the securities transport units, the secure messenger service and the ATMs. As for the merger of the securities transport and secure messenger services in Montréal, this required the intervention of the Bureau du Commissaire général du travail and the parties challenged the results.

[73] In light of the evidence, it cannot be claimed that the work teams within the same branch, regardless of whether they are part of the securities transport, secure messenger, ATM or cash management units, work independently from one another or that a branch has no connection with the operations centre in Montréal. As the various services were annexed, Sécur chose in the short term to respect the labour structure in place and to try to deal with what it had inherited as it was. It observed that this organization of labour was no longer suitable; some of the central labour bodies observed this as well, leading to various applications to the Bureau du Commissaire général du travail. A business is not bound forever by its certifications. Our *Code* makes it possible to apply for a revision of bargaining units in certain circumstances and that is what is being asked of us at this time. No time frame is set for making such an application as long as it is reasonable; the Board has a great deal of discretion in deciding this. Since we must take ourselves back to the time when the various applications were filed and think about the effect of the decision concerning the change of

que ce soit les caisses populaires du Mouvement Desjardins, les grandes institutions financières, la Banque du Canada ou ses clients commerciaux, et qu'ils sont donc étroitement liés à tous les aspects de l'entreprise. (Voir une analyse semblable du Conseil dans *Brinks Canada Limited* (918), précitée.)

[71] Il ne fait aucun doute que la centralisation administrative l'emporte sur l'autonomie restreinte des succursales, même par rapport à la succursale la plus importante, qui se situe à Québec. L'autorité des succursales vise d'abord à faire respecter les politiques et les procédures développées centralement, même s'il y a des décisions au jour le jour qui affectent les employés. Il serait anormal que les décisions locales concernant les absences, les congés et les mesures administratives se prennent centralement.

[72] La volonté de l'employeur d'intégrer ses opérations se reflète d'ailleurs dans sa tentative depuis quelques années de fusionner certaines unités de négociation. Il a réussi à le faire uniquement avec les succursales de Hull et de Trois-Rivières, où il a réuni les unités du transport des valeurs, de la messagerie sécuritaire et des guichets automatiques. Quant à la fusion du transport des valeurs et de la messagerie sécuritaire à Montréal, elle a nécessité l'intervention du Bureau du Commissaire général du travail et les parties ont contesté les résultats.

[73] À la lumière de la preuve déposée, il est faux de prétendre que les équipes de travail d'une même succursale, qu'elles fassent partie du transport des valeurs, de la messagerie sécuritaire, des guichets automatiques ou de la gestion du numéraire travaillent indépendamment l'une de l'autre ou qu'une succursale n'entretienne aucun lien avec le centre opérationnel de Montréal. Au fur et à mesure que les divers services ont été annexés, Sécur a choisi à court terme de respecter la structure syndicale en place et de tenter de composer avec ce qu'elle avait hérité de toute pièce. Elle a constaté que cette organisation du travail ne convenait plus; certaines des centrales syndicales l'ont constaté aussi, d'où les diverses demandes devant le Bureau du Commissaire général du travail. Une entreprise n'est pas liée à tout jamais par ses accréditations. Notre *Code* permet de demander la révision des unités de négociation dans certaines circonstances et c'est la demande qui nous est adressée en ce moment. Aucun délai n'est fixé pour faire cette demande pour autant qu'il soit raisonnable; le Conseil a une grande discrétion pour en décider. Or, puisqu'on



jurisdiction, the Board considers that the applications were filed within a reasonable time frame.

[74] The social, economic and technological conditions within the business have changed since the acquisition of the current bargaining units, in addition to the fact that they continue to evolve, which means that the manner in which the bargaining units are currently structured is obsolete. The existing organization of labour entails significant delays in collective bargaining and hampers mobility between positions. The Board also considers, and this is not to be overlooked, that redefining the bargaining units will mean that 40 % more employees will have access to union representation. This leads to the conclusion that the existing structure in the bargaining units impedes the development of the business and its employees and warrants the Board's intervention.

[75] The changes in activity aimed at the integration of all of the business' products and services highlight the converging interests of the members of the various units and demonstrate that a single union would be in a better position to negotiate the kind of compromise needed to ensure that labour relations are able to develop harmoniously. Certain questions can be resolved equitably only with a single bargaining agent, such as seniority lists, protection, transfers and the assignment of work to the various positions or territories. If the Board has decided to restructure the bargaining units, this should be done to ensure that the proposed unit be able to sign a collective agreement that reflects a relationship of strength that is more or less balanced. Bringing all of the employees together in a single unit would also make it possible to harmonize wages, groups RRSPs, pension plans, statutory holidays, vacations, group insurance, sick leave, work guarantees and special leave, which, while very similar, are not identical for the same position titles.

[76] The small number of employees in each branch and the closeness of their work with that of the employees of the operations centre in Montréal does not support the idea of a certification for each branch, since they will still be trailing behind the benefits negotiated for the Montréal operations centre. Their

doit se replacer au moment du dépôt des diverses demandes et de l'effet de la décision concernant le changement de juridiction, le Conseil juge que les demandes ont été déposées dans des délais raisonnables.

[74] Les conditions sociales, économiques et technologiques de l'entreprise ont changé depuis l'acquisition des unités de négociation actuelles sans compter qu'elles continuent d'évoluer, de sorte que la structure existante des unités de négociation est dépassée. L'organisation syndicale actuelle comporte des délais importants dans la négociation collective et nuit à la mobilité entre les fonctions. Le Conseil considère également, fait non négligeable, qu'en redéfinissant les unités de négociation, 40 % plus d'employés auront accès à la représentation syndicale. D'où la conclusion que la structure actuelle existante des unités de négociation nuit au développement de l'entreprise et à ses employés, et nécessite l'intervention du Conseil.

[75] Les changements opérationnels visant l'intégration de tous les produits et services de l'entreprise mettent en relief la convergence des intérêts des membres des diverses unités et démontrent qu'un seul syndicat serait mieux placé pour négocier le genre de compromis nécessaire pour que les relations de travail puissent se développer de façon harmonieuse. Certaines questions ne pourront se régler équitablement qu'avec la présence d'un seul agent négociateur, entre autres, les listes d'ancienneté, la protection, le transfert et la répartition du travail entre les titres de postes ou entre les territoires. Si le Conseil a décidé de restructurer les unités de négociation, autant le faire pour que l'unité proposée soit en mesure de signer une convention collective qui soit le reflet d'un rapport de forces à peu près équilibré. Le regroupement de tous les employés dans une seule unité permettrait également de rendre cohérents les salaires, les RÉER collectifs, les fonds de pension, les jours fériés, les vacances, les assurances collectives, les congés de maladie, les garanties de travail et les congés spéciaux qui, tout en étant très semblables, ne sont pas identiques pour les mêmes titres de postes.

[76] Le faible nombre d'employés dans chacune des succursales et l'affinité de leur travail avec celui des employés du centre opérationnel de Montréal ne favorise pas une accréditation par succursale, car ils seront toujours à la remorque des avantages négociés pour le centre opérationnel de Montréal. Leurs intérêts

interests will be better served if they have the chance to give their input in negotiations for the business as a whole and to be on an equal footing with their colleagues in the major centre.

[77] For all of these reasons, the Board determines that a single bargaining unit is appropriate and certifies a bargaining unit comprised of all Sécur employees, including those of the satellite teams, but with the exclusion of branch managers, working in the following units: securities transport, ATM replenishment, servicing of ATMs, secure messenger service, cash service, management and processing, vault, security guards, equipment (keys) and mechanical maintenance, to be described as follows:

All employees of Sécur, **excluding** dispatchers, office clerks, vault head cashier, technical support employees, researchers, road supervisors, building maintenance employees and storekeepers.

[78] In the absence of evidence that the work covered by the certification and performed by non-unionized employees is not similar or identical to that of employees who are already represented, the Board deems that employees who are currently non-unionized shall be part of the new bargaining unit and will participate in the vote as determined hereinafter (see *Maritime Telegraph and Telephone Company Limited* (1996), 103 di 22 (CLRB no. 1187); and *Alberta Government Telephones Commission*, *supra*).

[79] The Board's authority to reconfigure the units includes that of determining the bargaining agent that will represent the new unit and of establishing, if applicable, the collective agreement that will be in effect and of modifying expiry dates, seniority rights and any other provision.

[80] Since it is not a matter here of simply replacing one agreement with another or one bargaining agent with another, since this decision involves a significant number of non-unionized employees moving into the ranks of unionized employees, and since the evidence does not make it possible to determine the expression of a majority will among affected employees, the Board has decided that it would be more equitable to give them a chance to provide their input by holding an initial round of voting among all of the unions in place in order to determine the bargaining agent that will represent the new unit. By virtue of the majority vote

seront mieux servis s'ils ont la chance d'avoir leur mot à dire dans des négociations à la grandeur de l'entreprise, et d'être sur un pied d'égalité avec leurs collègues de la grande métropole.

[77] Pour tous ces motifs, le Conseil détermine qu'une seule unité de négociation est appropriée et accrédite une unité de négociation composée de tous les employés de Sécur, y compris ceux des équipes satellites, mais à l'exclusion des gestionnaires de succursale, travaillant dans les services suivants: transport des valeurs, approvisionnement des guichets automatiques, dépannage des guichets automatiques, messagerie sécuritaire, service, gestion et traitement du numéraire, voûte, guérite, équipements (clés), entretien mécanique et qui se décrira comme suit:

tous les employés de Sécur à l'**exclusion** des répartiteurs, des employés de bureau, du chef caissier de la voûte (sic), des employés du soutien technique, des enquêteurs, des superviseurs routiers, des préposés à l'entretien des bâtiments et des magasiniers.

[78] En l'absence d'une preuve selon laquelle le travail visé par l'accréditation et exécuté par des employés non syndiqués n'est pas semblable ou identique à celui des employés déjà représentés, le Conseil juge que les employés actuellement non syndiqués feront partie de la nouvelle unité de négociation et participeront au vote tel que déterminé ci-après (voir *Maritime Telegraph and Telephone Company Limited* (1996), 103 di 22 (CCRT n° 1187); et *Alberta Government Telephones Commission*, précitée).

[79] Le pouvoir du Conseil de reconfigurer les unités comprend celui de déterminer l'agent négociateur qui représentera la nouvelle unité, et de fixer, le cas échéant, la convention collective qui sera en vigueur et de modifier les dates d'expiration, les droits d'ancienneté ou toute autre disposition.

[80] Comme il ne s'agit pas ici de simplement remplacer une convention par une autre ou un agent négociateur par un autre, que la présente décision implique qu'un nombre important d'employés non syndiqués passeront aux rangs des employés syndiqués, et que la preuve ne permet pas de déterminer l'expression d'une volonté majoritaire des employés affectés, le Conseil a décidé qu'il serait plus équitable de donner la chance au coureur en tenant un premier tour de vote entre tous les syndicats en place pour déterminer l'agent négociateur qui représentera la nouvelle unité. En raison du vote majoritaire nécessaire



needed to determine the representation and the number of unions concerned, more than one vote may be necessary. In the event that one union does not take the majority on the first round, the Board directs that the bargaining agents that have not acquired at least 25 % of the votes be excluded from the second round. (See *Télébec Ltée* (1133), *supra*.)

[81] The rules governing union representation set out in the *Code* authorize the Board to determine the characteristics of those individuals who are entitled to vote. Because of the Board's tremendous workload since its new mandate, this case could not be handled with the desired speed. Because of the time that has elapsed, the Board is of the view that it would not be necessary or fair for the unions if the employees entitled to vote were limited to those who were working at the time the applications were filed, as is the usual practice. In these exceptional circumstances, the Board directs that all employees working at Sécur and who are covered by the new bargaining unit on the date of this decision be able to vote.

[82] The Board appoints Jean Gosselin, Interim Director, Montréal Region, to deal with the administrative terms and conditions of the vote.

[83] In the interest of preserving industrial peace, the Board directs that all existing collective agreements, whether or not they have expired, be extended until the Board has resolved this matter or until the parties have signed a new collective agreement for the certified bargaining unit.

[84] Any other question, including that of determining the collective agreement in effect and of modifying expiry dates, seniority rights or any other provision, may be referred to the Board if applicable.

pour conclure à la représentativité et du nombre de syndicats en cause, il est possible que plus d'un vote soit nécessaire. Si un syndicat n'emporte pas la majorité dès le premier tour, le Conseil ordonne que les agents négociateurs qui n'auront pas acquis au moins 25 % des votes soient exclus du deuxième tour. (Voir *Télébec Ltée* (1133), précitée)

[81] Les règles régissant la représentativité syndicale prévue au *Code* permettent au Conseil de déterminer les caractéristiques des individus ayant droit de vote. L'énorme charge de travail du Conseil depuis son nouveau mandat a fait en sorte que ce dossier n'a pu être traité avec la célérité voulue. En raison du temps écoulé, le Conseil est d'avis qu'il ne serait pas utile ou juste pour les syndicats que les employés ayant le droit de vote soient limités à ceux qui travaillaient au moment du dépôt des demandes, selon la pratique habituelle. Exceptionnellement, le Conseil ordonne que tous les employés travaillant chez Sécur décrits dans la nouvelle unité de négociation à la date de cette décision soient habilités à voter.

[82] Le Conseil nomme M. Jean Gosselin, Directeur intérimaire de la Région de Montréal, pour traiter des modalités administratives du vote.

[83] Dans le souci de préserver la paix industrielle, le Conseil ordonne que toutes les conventions collectives actuelles, qu'elles soient échues ou non, soient prolongées jusqu'à ce que le Conseil ait réglé ce dossier ou jusqu'à ce que les parties aient signé une nouvelle convention collective pour l'unité de négociation accréditée.

[84] Le Conseil demeure saisi pour déterminer toute autre question, y compris celle de déterminer la convention collective en vigueur et de modifier les dates d'expiration, les droits d'ancienneté ou toute autre disposition, le cas échéant.

---

#### CASES CITED

*Alberta Government Telephones Commission* (1989), 76 di 172 (CLRB no. 726)

*Brink's Canada Limited* (1992), 87 di 65; and 16 CLRB (2d) 132 (CLRB no. 918)

*Brink's Canada Limited* (1994), 95 di 100 (CLRB no. 1084)

---

#### AFFAIRES CITÉES

*Alberta Government Telephones Commission* (1989), 76 di 172 (CCRT n° 726)

*Brink's Canada Limited* (1992), 87 di 65; et 16 CLRB (2d) 132 (CCRT n° 918)

*Brink's Canada Limited* (1994), 95 di 100 (CCRT n° 1084)



*Brink's Canada Limited* (1996), 100 di 39 (CLRB no. 1153)

*Brink's Canada Limited v. General Teamsters, Local Union No. 362*, judgment rendered from the bench, no. A-267-96, October 7, 1997 (F.C.A.)

*Canadian Broadcasting Corporation* (1993), 91 di 165 (CLRB no. 1004)

*Canadian National Railway Company* (1992), 88 di 139 (CLRB no. 945)

*Maritime Telegraph and Telephone Company Limited* (1996), 103 di 22 (CLRB no. 1187)

*Matthews (Robert) et al.*, [1999] CIRB no. 40; 57 CLRBR (2d) 235; and 2000 CLLC 220-041

*Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CIRB no. 83

*Purolator Courier Ltd.* (1993), 91 di 149 (CLRB no. 1003)

*Sécur Inc.*, September 14, 1999 (CIRB LD 131)

*Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier et al. v. Conseil canadien des relations du travail et al.* (1994), 174 N.R. 57 (F.C.A.)

*Télébec Ltée* (1995), 99 di 1 (CLRB no. 1133)

*Télébec Ltée* (1995), 99 di 141; and 96 CLLC 220-040 (CLRB no. 1148)

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 18.1; 24; 35; 44; 45; 46; 114

*Brink's Canada Limited* (1996), 100 di 39 (CCRT n° 1153)

*Brink's Canada Limited c. General Teamsters, Local Union No. 362*, jugement prononcé à l'audience, n° A-267-96, 7 octobre 1997 (C.A.F.)

*Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1992), 88 di 139 (CCRT n° 945)

*Maritime Telegraph and Telephone Company Limited* (1996), 103 di 22 (CCRT n° 1187)

*Matthews (Robert) et autres*, [1999] CCRI n° 40; 57 CLRBR (2d) 235; et 2000 CLLC 220-041

*Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CCRI n° 83

*Purolator Courier Ltée* (1993), 91 di 149 (CCRT n° 1003)

*Sécur Inc.*, 14 septembre 1999 (CCRI LD 131)

*Société Radio-Canada* (1993), 91 di 165 (CCRT n° 1004)

*Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier et al. v. Conseil canadien des relations du travail et al.* (1994), 174 N.R. 57 (C.A.F., n° A-317-93)

*Télébec Ltée* (1995), 99 di 1 (CCRT n° 1133)

*Télébec Ltée* (1995), 99 di 141; et 96 CLLC 220-040 (CCRT n° 1148)

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 18.1; 24; 35; 44; 45; 46; 114



## *Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles*

Vol. 3-01

### Reasons for decision

**Society of Professional Engineers and Associates,**  
*complainant,*  
*and*  
**Atomic Energy of Canada Limited,**  
*respondent.*

*CITED AS:* Atomic Energy of Canada Limited

Board File: 21012-C

Decision no. 110  
February 28, 2001

Complaint filed pursuant to section 97(1) alleging violation of sections 50(a)(i) and (ii) of Part I the *Canada Labour Code*.

Duty to bargain in good faith - Duty to disclose information - Negotiation of agreement - During collective bargaining, employer refused to provide union with information regarding salary increases and promotions - To meet obligations under section 50 of *Code*, parties are obliged to effectively communicate with each other so informed and rational discussion of issues may occur - Whether institution is governed by *Privacy Act*, employer is required to disclose salary information to union - Section 37 of *Code* also places duty upon union to seek information required in order to effectively perform statutory duty of fair representation - This implies duty upon employer to provide relevant information.

Duty to bargain in good faith - Continuing violation - Board rejected contention that issue was moot once parties had concluded collective agreement - Administration of the collective agreement is ongoing and failure to provide salary information was a continuing breach.

### Motifs de décision

**Société des ingénieurs professionnels et associés,**  
*plaignante,*  
*et*  
**Énergie atomique du Canada Limitée,**  
*intimée.*

*CITÉ:* Énergie atomique du Canada Limitée

Dossier du Conseil: 21012-C

Décision n° 110  
le 28 février 2001

Plainte déposée en vertu du paragraphe 97(1) alléguant violation des sous-alinéas 50a)(i) et (ii) de la Partie I du *Code canadien du travail*.

Devoir de négocier de bonne foi - Devoir de communiquer l'information - Négociation collective, l'employeur a refusé de fournir les renseignements au syndicat au sujet des augmentations salariales et des promotions. Aux fins de s'acquitter des obligations qu'impose l'article 50 du *Code*, les parties sont tenues de communiquer entre elles afin de discuter des questions de manière rationnelle et éclairée - Qu'une institution soit assujettie à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, l'employeur est tenu de communiquer les données salariales au syndicat - L'article 37 du *Code* oblige également le syndicat à obtenir les renseignements nécessaires qui lui permettront de s'acquitter de manière efficace du devoir de représentation juste auquel il est tenu en vertu de la loi - Il en résulte l'obligation pour l'employeur de fournir les renseignements pertinents.

Devoir de négocier de bonne foi - Violation continue - Le Conseil a rejeté l'allégation portant sur le fait que la question était sans objet aussitôt que les parties se sont entendues sur une convention collective - L'administration de la convention collective doit se faire de façon continue et le défaut de fournir les renseignements se rapportant aux salaires est réputée comme étant une violation continue.





The Board was composed of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, Ms. Karen Brennan and Ms. Sonia Gaal, Members.

[1] While an oral hearing was requested by the respondent in respect of the present matter, section 16.1 of the *Code* provides that the Board may decide any matter before it without holding an oral hearing. In this instance, the Board is satisfied that the documents on file, the parties' submissions and the investigating officer's report are sufficient to deal with the matter without an oral hearing.

[2] The Society of Professional Engineers and Associates (SPEA, the union or the complainant) filed a complaint on March 17, 2000 pursuant to section 97(1) of the *Canada Labour Code* (the *Code*). In its complaint against Atomic Energy of Canada Limited (AECL or the employer), SPEA alleged violation of section 50(a)(i) and (ii) of the *Code*.

[3] Since the full text of section 50 is relevant in these circumstances, it is set out here:

50. Where notice to bargain collectively has been given under this Part,

(a) the bargaining agent and the employer, without delay, but in any case within twenty days after the notice was given unless the parties otherwise agree, shall

(i) meet and commence, or cause authorized representatives on their behalf to meet and commence, to bargain collectively in good faith, and

(ii) make every reasonable effort to enter into a collective agreement; and

(b) the employer shall not alter the rates of pay or any other term or condition of employment or any right or privilege of the employees in the bargaining unit, or any right or privilege of the bargaining agent, until the requirements of paragraphs 89(1)(a) to (d) have been met, unless the bargaining agent consents to the alteration of such a term or condition, or such a right or privilege.

[4] The complaint was a result of the employer's refusal, during collective agreement negotiations and after notice to bargain collectively had been given, to provide the SPEA with requested information regarding salary increases and promotions which the employer had given to certain employees in July 1999.

Le Conseil se composait de M<sup>c</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, ainsi que de M<sup>mes</sup> Karen Brennan et Sonia Gaal, Membres.

[1] Bien que l'intimée ait demandé la tenue d'une audience publique, l'article 16.1 du *Code* habilite le Conseil à trancher toute affaire ou toute question dont il est saisi sans tenir d'audience publique. En l'espèce, le Conseil est convaincu que les documents versés au dossier, ainsi que les observations des parties et le rapport de l'agent d'enquête suffisent pour trancher l'affaire sans tenir d'audience publique.

[2] Le 17 mars 2000, la Société des ingénieurs professionnels et associés (la SIPA, le syndicat ou la plaignante) a formulé une plainte fondée sur le paragraphe 97(1) du *Code canadien du travail* (le *Code*). Elle y alléguait que Énergie atomique du Canada Limitée (EACL ou l'employeur) a contrevenu aux sous-alinéas 50a)(i) et (ii) du *Code*.

[3] Comme le texte intégral de l'article 50 revêt de l'importance en l'espèce, il est reproduit ci-après:

50. Une fois l'avis de négociation collective donné aux termes de la présente partie, les règles suivantes s'appliquent:

a) sans retard et, en tout état de cause, dans les vingt jours qui suivent ou dans le délai éventuellement convenu par les parties, l'agent négociateur et l'employeur doivent:

(i) se rencontrer et entamer des négociations collectives de bonne foi ou charger leurs représentants autorisés de le faire en leur nom;

(ii) faire tout effort raisonnable pour conclure une convention collective;

b) tant que les conditions des alinéas 89(1)a) à d) n'ont pas été remplies, l'employeur ne peut modifier ni les taux des salaires ni les autres conditions d'emploi, ni les droits ou avantages des employés de l'unité de négociation ou de l'agent négociateur, sans le consentement de ce dernier

[4] La plainte fait suite au refus de l'employeur, durant les négociations en vue du renouvellement de la convention collective et après la signification de l'avis de négociation collective, de fournir des renseignements à la SIPA sur les augmentations de salaire et les promotions que l'employeur avait accordées à certains employés en juillet 1999.

[5] The complainant has requested that the Board:

1. Order the company to provide forthwith the information to the SPEA as requested in its letter of February 11, 2000;

2. Declare that the SPEA is entitled to be given any information concerning the terms and conditions of employment of any member in the bargaining unit for the purposes of collective bargaining and/or administration of the collective agreement; and

3. Order such further and other remedy as counsel may advise and this Board permit.

[6] SPEA is the exclusive bargaining agent for persons employed as professional employees located or working in Canada for AECL, including professional engineers and scientists. AECL and the SPEA had been signatories to an expired collective agreement which had been in effect from March 1, 1997 to December 31, 1999.

[7] On or approximately April 1999, Ontario Power Generation (formerly Ontario Hydro) announced that it would be recruiting and hiring junior and intermediate engineers. AECL employed a number of engineers familiar with the nuclear environment, and the company became fearful that Ontario Power Generation would recruit certain of their employees. Consequently, AECL undertook a review of all engineers in the PG2 and PG3 levels and made the unilateral decision to promote a number of them effective July 1, 1999.

[8] Upon learning of the promotions in August 1999, the SPEA requested, but was denied, certain information including the new salaries of the affected employees. It is not in dispute that the employees in question are members of the bargaining unit represented by the union. Collective bargaining commenced between the parties in October 1999. In December 1999, the SPEA again requested the names of the engineers who had received wage increases and their levels and salaries before and after the unilateral wage increases. The union maintained that it required this information in order to meet its obligations while negotiating on behalf of its members. On December 10, 1999, AECL provided the complainant with information but on an anonymous basis, that is the names and salaries were not matched. The SPEA

[5] La plaignante demande au Conseil d'accorder les redressements suivants:

1. Ordonner à la compagnie de fournir immédiatement les renseignements demandés dans la lettre de la SIPA datée du 11 février 2000;

2. Déclarer que la SIPA a le droit d'obtenir les données pertinentes sur les conditions d'emploi des membres de l'unité de négociation aux fins de la négociation collective et(ou) de l'administration de la convention collective;

3. Accorder tout autre redressement demandé par l'avocat et que le Conseil autorise.

[6] La SIPA est l'agent négociateur exclusif des personnes exerçant des professions libérales qui sont originaires du Canada ou qui travaillent au Canada pour EACL, y compris les ingénieurs et les travailleurs scientifiques. EACL et la SIPA étaient parties à une convention collective conclue le 1<sup>er</sup> mars 1997, qui est arrivée à échéance le 31 décembre 1999.

[7] En avril 1999 environ, Ontario Power Generation (anciennement Ontario Hydro) a annoncé qu'elle allait recruter des ingénieurs stagiaires et intermédiaires. EACL employait un certain nombre d'ingénieurs qui avaient des connaissances dans le domaine de l'énergie nucléaire. Craignant qu'ils acceptent un poste chez Ontario Power Generation, elle a entrepris une révision de tous les postes d'ingénieur de niveau PG2 et PG3 et a pris la décision d'accorder un certain nombre de promotions, en date du 1<sup>er</sup> juillet 1999, sans jamais consulter le syndicat.

[8] Après avoir été informée des promotions en août 1999, la SIPA a demandé sans succès à l'employeur de lui fournir certains renseignements, dont les nouveaux taux de salaire des employés concernés. Nul ne conteste le fait que ces employés sont membres de l'unité de négociation représentée par le syndicat. Les parties ont entamé des négociations collectives en octobre 1999. En décembre 1999, la SIPA a demandé à nouveau à l'employeur de lui communiquer les noms des ingénieurs qui avaient obtenu des augmentations de salaire ainsi que leur niveau et leur taux de salaire avant et après les augmentations. Le syndicat a soutenu qu'il avait besoin de ces renseignements pour s'acquitter de ses obligations dans le cadre de la négociation de la convention collective pour le compte des membres. Le 10 décembre 1999, EACL a fourni les renseignements

requested the information once more on February 11, 2000.

[9] AECL refused to provide the requested information stating that as a result of a long history of a culture of privacy of personal information, the specific amount of salary received by each individual had always been kept confidential. AECL contended that the union could attain this information voluntarily from its members.

[10] The employer also argued that the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* precluded release of the requested information. In addition, AECL relied on Article 9.(02)(i) of the collective agreement to maintain that it would be in breach of section 50(b) of the *Code* if it disclosed this information as it would be changing a term or condition of employment provided for in the collective agreement.

Article 9.02(i)

At any stage of the Grievance proceedings, either party on request shall provide copies of documents or data relevant to both the Grievance and the Grievor specifically requested by the other. Where the document or data is held in the employee's file, the consent of the employee is required before the document or data is made available to the Society.

[11] During the negotiations in October 1999, the SPEA also filed a grievance under the collective agreement asserting that the promotions effected in July 1999 were contrary to the collective agreement. Arbitrator Owen B. Shime, Q.C., in a decision of August 2, 2000 determined that AECL had violated various provisions of the collective agreement (and therefore undermined the SPEA's right to represent employees) through their unilateral decision to privately negotiate with unionized employees. It is useful to consider certain of the findings and observations of Arbitrator Shime.

I now turn to the evidence in the light of the applicable principles. It is apparent that AECL was prepared to proceed without the consent of the Union. AECL was extremely concerned by the outside threat and had to act quickly. According to the evidence, AECL was of the opinion that neither the Collective Agreement, nor the Society constituted a bar to proceeding. That testimony is not completely in accord with Mr. Bajaj's memorandum of May 28, 1999, which states: "we recognize that because of both budget restraints and Union

demandés sans toutefois apparier les noms et les salaires. La SIPA a formulé une autre demande d'information le 11 février 2000.

[9] EACL a refusé de fournir les renseignements demandés affirmant qu'il existait depuis longtemps une culture de protection des renseignements personnels dans l'entreprise et qu'en conséquence les taux de salaire individuels n'étaient jamais divulgués. EACL a soutenu que le syndicat pouvait s'adresser directement à ses membres pour obtenir ces renseignements.

[10] L'employeur a également prétendu que la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* lui interdisaient de communiquer les renseignements demandés. Il s'est en outre appuyé sur le libellé de l'article 9.(02)(i) de la convention collective pour affirmer que la divulgation de l'information allait à l'encontre de l'alinéa 50b) du *Code*, car il y avait alors modification d'une condition d'emploi prévue dans la convention collective.

Article 9.02(i)

Au cours de la procédure de règlement des griefs, les parties doivent fournir les documents ou les données ayant trait au grief et à l'employé lésé qui sont expressément demandés. Lorsque les documents ou les données se trouvent dans le dossier personnel de l'employé, il est nécessaire d'obtenir son consentement avant de les communiquer à la Société.

(traduction)

[11] Durant la période de négociation, soit en octobre 1999, la SIPA a déposé un grief fondé sur la convention collective dans lequel elle affirmait que les promotions accordées en juillet 1999 allaient à l'encontre de la convention collective. Dans une décision rendue le 2 août 2000, l'arbitre Owen B. Shime, c.r., a conclu que EACL avait contrevenu à diverses dispositions de la convention collective (et avait donc compromis la capacité de la SIPA de représenter les employés) en négociant directement avec les employés syndiqués, sans consulter le syndicat. Il est utile d'examiner certaines des conclusions et observations de l'arbitre Shime.

J'en viens maintenant à l'application des principes pertinents aux éléments de preuve qui ont été produits. Il est manifeste que EACL comptait négocier avec les employés sans obtenir l'autorisation du syndicat. EACL craignait fort de perdre des employés et avait donc décidé d'agir rapidement. Selon les éléments de preuve produits, EACL estimait que ni la convention collective ni la Société ne constituaient un empêchement à la réalisation de ses projets. Ce témoignage ne concorde pas tout à fait avec la note de service de M. Bajaj



agreements, it is not easy to respond quickly to this situation..." Mr. Bajaj then concluded "I believe that time is important and we need to address this urgently." Despite the acknowledgment of Collective Agreement impediments, there is no evidence that AECL sought to discuss those impediments with the Society. It is reasonable to infer from the evidence and the memorandum, that AECL was aware of restraints on its ability to act quickly, and because of the urgency of the situation, simply chose not to consult with the Union as to its intentions.

AECL's response to the situation was both unusual and uncharacteristic. The Company had never before given increases to, or promoted, a selective or limited number of employees at that time of the year. Both Mr. Singh and Mr. Bajaj are agreed on that. In that context, and after considering all of the evidence, I am satisfied that AECL only provided the Society with limited information, and that information only trickled out when AECL was asked specific questions. For example, it was only on August 15, 1999, long after the promotions and only when asked, that Mr. Van Horne advised Mr. Singh as to the number of promotions, where they occurred and the amounts involved. In effect, there was no meaningful discussion between AECL and the Society as to what would occur, as to who would receive increases, the criteria for granting the increases, why some members and not others were selected, and the amounts of the increases. In the absence of such specific details about AECL's plans there could be no meaningful discussion between the parties. Indeed, the Company's evidence that AECL could proceed, notwithstanding the Collective Agreement, suggests it was not prepared to discuss the matter at all with the Society. Given the lack of information to the Society, and in the absence of a full and meaningful discussion, I determine that the Society cannot be deemed to have acquiesced to the Company's plans or waived its right to represent the employees.

I am also of the view that AECL has clearly bypassed the Society both by implementing wage increases and also by promoting a limited number of employees contrary to the provisions of the Collective Agreement. While the Society was made aware that AECL was granting salary increases and promotions, it was never provided with the precise details. The Society is the co-author of the Collective Agreement and has responsibilities to see that it is administered properly. As such, it was entitled to receive from AECL full and precise details as to AECL's intentions in order that it could properly represent the employees, particularly where there were such large scale promotions and salary adjustments that were unusual and which affected such a large number of Society members. This unilateral granting, without Society involvement, of both the increases and promotions to individual employees, and the acceptance by those employees of the increases and promotions constituted individual or private negotiations with Society members which undermines the Society's right to represent employees; as the Supreme Court has indicated, there is no room left for individual negotiations. By granting salary increases and promotions to such a large number of employees, AECL placed the Society in an invidious situation. On the one

datée du 28 mai 1999, dans laquelle il déclare: «Nous reconnaissons qu'en raison des contraintes budgétaires et de la convention collective conclue avec le syndicat il n'est pas facile d'agir rapidement...» M. Bajaj conclut ensuite: «À mon avis, le temps nous est compté et nous nous devons d'agir de toute urgence.» En dépit du fait que EACL admet que la convention collective constitue une entrave, il n'existe aucune preuve que l'employeur a essayé d'en discuter avec la Société. Il est raisonnable de conclure, sur la foi des éléments de preuve et de la note de service, que EACL savait qu'elle ne pouvait agir rapidement et qu'en raison de l'urgence de la situation elle a tout simplement choisi de ne pas discuter de ses intentions avec le syndicat.

La réaction de EACL était inhabituelle. La compagnie n'avait jamais accordé d'augmentations ou de promotions à un groupe particulier ou limité d'employés à ce moment-là de l'année. M. Singh et M. Bajaj s'entendent sur ce point. Dans ce contexte, et après un examen de l'ensemble des éléments de preuve, je suis convaincu que EACL n'a fourni qu'une partie des renseignements demandés par la Société et seulement après qu'elle lui eut adressé des questions très précises. Par exemple, ce n'est que le 15 août 1999, alors que les employés concernés avaient été promus depuis un certain temps déjà, que M. Van Horne a fourni à M. Singh des renseignements sur le nombre de promotions et la date de celles-ci ainsi que sur les augmentations de salaire. En réalité, il n'y a pas eu de véritable discussion entre EACL et la Société au sujet des intentions de l'employeur, des employés à qui il était question d'offrir une augmentation, des critères applicables, des raisons pour lesquelles seuls certains employés étaient visés et des montants des augmentations. À cause du refus de l'employeur de communiquer des renseignements aussi précis, il était impossible pour les parties d'avoir des discussions valables. En fait, EACL a affirmé qu'elle pouvait mettre ses projets à exécution sans se soucier de la convention collective, ce qui indique qu'elle n'avait nullement l'intention d'avoir quelque discussion que ce soit avec la Société. Vu le peu de renseignements qui ont été communiqués à la Société, et l'absence de discussions valables, je conclus que la Société ne peut être réputée avoir souscrit aux plans de la compagnie ou avoir renoncé à son droit de représenter les employés.

Je suis également convaincu que EACL a court-circuité la Société en accordant des augmentations salariales et des promotions à un nombre limité d'employés, sans tenir compte des dispositions de la convention collective. La Société a été mise au courant de la situation, mais jamais aucun détail précis ne lui a été communiqué. Elle est la cosignataire de la convention collective et il lui incombe de voir à ce qu'elle soit administrée comme il se doit. À ce titre, elle avait le droit d'être informée de tous les détails des mesures envisagées par EACL afin d'être en mesure de représenter les employés de manière appropriée, plus particulièrement dans le contexte de telles promotions et augmentations salariales, qui sortaient totalement de l'ordinaire, et qui touchaient un aussi grand nombre de membres de la Société. Le fait pour la compagnie d'avoir accordé ces augmentations et promotions sans consulter la Société et le fait pour les employés de les avoir acceptées constituent des négociations particulières ou privées avec les syndiqués, qui compromettent la capacité de la Société de représenter les employés; pour reprendre les propos de la Cour suprême, les négociations privées entre employeurs et employés n'ont plus leur place. En accordant des augmentations de salaire et des promotions à un aussi grand nombre d'employés, EACL

hand, members of the Society, who did not receive increases or promotions, would feel that they had been discriminated against and blame the Society for not ensuring that they had received equal treatment. On the other hand, if the Society objected to such a large number of employees receiving increases or promotions, the Society would be subject to the wrath of those employees if it caused a roll back to the increases and promotions. AECL's conduct, in bypassing the Society and dealing with individual employees, clearly undermined both the Society and the very purpose of the recognition clause, which requires AECL to recognize the Society as the representative of the employees.

Nor was AECL entitled to unilaterally implement wage increases and promote a select number of employees contrary to its past practice, and to the provisions of the Collective Agreement. AECL did not simply advance the salary or promotion practices under Article 20, which had in the past been applied to all employees. In this instance, AECL simply increased the salaries and promoted a selective number of employees whom AECL felt were threatened by Ontario Power. In so doing, AECL violated both the salary provisions and the promotion provisions of the Collective Agreement. The intent of the salary provisions was to ensure uniform consideration for both base salary increases for all employees effective January 1, 1999, and also merit increases, on the same date. There was no provision for granting salary increases mid-term; the specific references in Article 20 as to the, how and when, with respect to salary increases, which is confirmed by the extensive past practice as agreed upon by both Mr. Singh and Mr. Bajaj, prevents salary increases or adjustments being given in the way that they were. These specific provisions for granting salary increases were to be adhered to unless both parties agreed on the change.

Also mid-term promotions, both as a matter of practice and pursuant to Article 11, required AECL to follow the procedures for promotions by posting the jobs and holding competitions. By promoting a selective number of employees as it did, without posting and without competitions, AECL simply ignored the competition and promotions provisions of the Collective Agreement and the spirit of that provision, whereby both "The Company and the Society value the process of job postings and competitions..." AECL simply could not ignore the requirements of Article 11 and promote a selective number of employees as they did. In so doing, AECL was in violation of the procedures for promotions under Article 11.

*(Atomic Energy of Canada Limited, August 2, 2000 (O.B. Shime, Q.C., Ont.), pages 17-20)*

[12] It is clear from the above passage of the Arbitrator's decision that he was of the view that the employer had acted in violation of certain important provisions of the collective agreement relating to salaries and related issues, and had refused to provide the bargaining agent with clear and comprehensive

a placé la Société dans une situation insoutenable. D'une part, les membres qui n'ont pas eu droit à une augmentation de salaire ou à une promotion risquaient de se plaindre de distinction injuste et de lui en vouloir de ne pas avoir fait le nécessaire pour leur obtenir la même chose. D'autre part, en s'opposant à ce qu'un aussi grand nombre d'employés reçoive des augmentations de salaire ou des promotions, la Société risquait de provoquer la colère des employés concernés si les mesures étaient annulées. En court-circuitant la Société et en traitant directement avec les employés, EACL a clairement compromis la capacité de la Société de représenter les employés et remis en cause l'objet même de la clause de reconnaissance, qui oblige EACL à reconnaître la Société à titre de représentante des employés.

EACL n'avait pas non plus le droit d'accorder unilatéralement des augmentations de salaire et des promotions à un groupe particulier d'employés et de déroger ainsi à sa pratique antérieure ainsi qu'aux dispositions de la convention collective. EACL n'a pas devancé la mise en œuvre des dispositions de l'article 20, qui, jusque là, avaient été appliquées uniformément à tous les employés. Elle a tout simplement décidé d'accorder des augmentations de salaire et des promotions à un groupe particulier d'employés qu'elle craignait de perdre au profit de Ontario Power. La compagnie se trouve ainsi à avoir contrevenu aux dispositions de la convention collective portant sur les salaires et l'avancement. Les dispositions salariales visaient à ce que les augmentations de salaire et les augmentations au rendement, le cas échéant, soient accordées en même temps à tous les employés, soit le 1<sup>er</sup> janvier 1999. Il n'existait aucune disposition permettant d'accorder des augmentations salariales à mi-parcours; le libellé de l'article 20, qui précise de quelle manière et à quel moment les augmentations salariales sont accordées, comme en fait foi la pratique en vigueur depuis de nombreuses années, dont MM. Singh et Bajaj ont confirmé l'existence, ne permet pas à la compagnie d'augmenter ou de rajuster les salaires de quelque autre manière que ce soit. La compagnie était tenue de respecter les dispositions salariales à moins d'en avoir convenu autrement avec le syndicat.

Par ailleurs, en vertu de la pratique établie et des dispositions de l'article 11, EACL devait appliquer les procédures prévues pour accorder des promotions à mi-parcours, soit afficher les postes et tenir des concours. En refusant de procéder de la sorte, EACL a simplement fait fi des dispositions de la convention collective et de l'esprit de ces dispositions, soit que «La compagnie et la Société s'engagent à respecter la procédure d'affichage des postes et de concours...». EACL ne pouvait pas faire fi du libellé de l'article 11 et accorder des promotions à un groupe particulier d'employés. EACL se trouve donc à avoir contrevenu à l'article 11.

*(Atomic Energy of Canada Limited, 2 août 2000 (O.B. Shime, c.r., Ont.), pages 17-20; traduction)*

[12] Il est manifeste, à la lecture de ce passage, que l'arbitre considère que l'employeur a contrevenu à certaines dispositions importantes de la convention collective portant sur les salaires et des questions connexes, et qu'il a refusé de fournir à l'agent négociateur des renseignements complets et précis au



information respecting its actions. Nonetheless, the parties did press on and concluded a new collective agreement.

[13] At the time this complaint was initiated, the new collective agreement had not yet been concluded and the two parties were in the course of negotiating it. The complaint was therefore filed under section 50 of the *Code*. During the period when the Board was processing the complaint, the parties concluded their new collective agreement. The employer then submitted to the Board that the issue raised by the complaint was therefore moot.

[14] It is helpful at this point to recognize that the status of the present complaint was also an issue which was considered during the course of negotiations. By letter to the Board dated July 17, 2000, the union's counsel indicated:

The other factor that should be taken into account is that the employer was made fully aware at the negotiation table that the two complaints currently before the CIRB would be continued despite the settlement. This was in face of an attempt by the employer to make it a condition of settlement that the complaints be withdrawn. Thus, it is inappropriate that the employer now adopts a position that the matters are moot.

[15] In *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342, in regard to mootness, the Supreme Court stated:

The doctrine of mootness is an aspect of a general policy or practice that a court may decline to decide a case which raises merely a hypothetical or abstract question. The general principle applies when the decision of the court will not have the effect of resolving some controversy which affects or may affect the rights of the parties. If the decision of the court will have no practical effect on such rights, the court will decline to decide the case. This essential ingredient must be present not only when the action or proceeding is commenced but at the time when the court is called upon to reach a decision. Accordingly, if, subsequent to the initiation of the action or proceeding, events occur which affect the relationship of the parties so that no present live controversy exists which affects the rights of the parties, the case is said to be moot. The general policy or practice is enforced in moot cases unless the court exercises its discretion to depart from its policy or practice. ...

(page 353)

sujet des mesures prises. Malgré cela, les parties ont poursuivi leurs négociations en vue de conclure une nouvelle convention collective.

[13] À la date du dépôt de la plainte dont le Conseil est saisi en l'espèce, la nouvelle convention collective n'avait pas encore été conclue et les parties poursuivaient leurs négociations. La plainte déposée était donc fondée sur l'article 50 du *Code*. La plainte était en cours de traitement quand les parties ont conclu une nouvelle convention collective. L'employeur a alors prétendu que la question soulevée par la plainte ne revêtait plus qu'un caractère théorique.

[14] Il convient de préciser à ce stade-ci que les parties se sont penchées sur la question de la pertinence de la plainte dont le Conseil est saisi en espèce durant les négociations collectives. Dans une lettre datée du 17 juillet 2000 adressée au Conseil, l'avocat du syndicat indique ce qui suit:

L'autre facteur dont il faudrait tenir compte est que le syndicat a clairement informé l'employeur à la table de négociation qu'il allait donner suite aux deux plaintes soumises au CCRI, même si un règlement était intervenu entre les parties. La raison en est que l'employeur voulait assujettir la signature de la convention collective au retrait de ces plaintes. En conséquence, l'employeur n'est pas fondé de soutenir que les affaires ne revêtent plus qu'un caractère théorique.

(traduction)

[15] Dans l'arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342, la Cour suprême a affirmé ce qui suit sur la question du caractère théorique:

La doctrine relative au caractère théorique est un des aspects du principe ou de la pratique générale voulant qu'un tribunal peut refuser de juger une affaire qui ne soulève qu'une question hypothétique ou abstraite. Le principe général s'applique quand la décision du tribunal n'aura pas pour effet de résoudre un litige qui a, ou peut avoir, des conséquences sur les droits des parties. Si la décision du tribunal ne doit avoir aucun effet pratique sur ces droits, le tribunal refuse de juger l'affaire. Cet élément essentiel doit être présent non seulement quand l'action ou les procédures sont engagées, mais aussi au moment où le tribunal doit rendre une décision. En conséquence, si, après l'introduction de l'action ou des procédures, surviennent des événements qui modifient les rapports des parties entre elles de sorte qu'il ne reste plus de litige actuel qui puisse modifier les droits des parties, la cause est considérée comme théorique. Le principe ou la pratique générale s'applique aux litiges devenus théoriques à moins que le tribunal n'exerce son pouvoir discrétionnaire de ne pas l'appliquer...

(page 353)



[16] In its submissions to the Board, the complainant argued that the disclosure of information was required for the purposes of bargaining in good faith, to allow for their proper administration of the collective agreement and to ensure their ability to bargain with this employer in the future. Therefore, it was submitted that this issue was not past and resolved, but rather was a continuing one. The relationship between the union and the employer is ongoing and the matter at hand is relevant to that relationship. A valuable labour relations purpose would therefore be served by determining the matter.

[17] From the employer's perspective, section 50 of the *Code* sets out certain obligations of the parties during the period after notice to bargain collectively has been given and while collective bargaining is proceeding. It is argued that since the bargaining in question has now been successfully concluded with the signature of a new collective agreement, the dispute between the parties is ended and the matter is hence moot.

[18] A first consideration is that if the July 17, 2000 letter is taken into account, it appears the union has consistently denied and resisted the suggestion that the matter is moot, and is of the view that the matters at issue continue to be problematic. It is also important here that the complaint included a request for disclosure of salary information. Salaries were not an issue solely of concern to the employer. It is evident that salaries were a key matter dealt with in the collective agreement (as they are in almost any collective agreement) and that the employer in the view of the Arbitrator had not only violated the relevant and related provisions, but had at the same time failed to satisfy the union's requests for the information in question. The employer had through direct negotiation with individual employees, it would appear, unilaterally changed certain of their terms of employment and then refused to provide information to the bargaining agent concerning the precise changes it had made. The employer had ample notice that the union's continuing capacity to administer the collective agreement if the relevant salary information was not available was in issue. It has been found by the arbitrator that the existing collective agreement had been violated by AECL when it unilaterally made the wage changes in respect of which the information was sought. Because salary levels and related issues were dealt with in the collective agreement, it appears in the circumstances that the effective administration of the collective

[16] Dans sa plaidoirie, la plaignante soutient qu'elle avait besoin des renseignements en cause pour s'acquitter de son obligation de négocier de bonne foi et administrer adéquatement la convention collective ainsi que pour pouvoir continuer de négocier avec cet employeur au cours des années à venir. Elle prétend donc que la question n'est ni passée ni résolue, que c'est en fait une question continue. La relation qui existe entre l'employeur et le syndicat est une relation continue et l'affaire dont le Conseil est saisi a une incidence sur cette relation. En se prononçant sur cette affaire, le Conseil se trouverait donc à réaliser un objectif valable lié aux relations de travail.

[17] Aux dires de l'employeur, l'article 50 du *Code* énonce certaines obligations qui incombent aux parties après la signification de l'avis de négocier collectivement et pendant la période où se déroulent les négociations collectives. Comme il y a eu signature d'une nouvelle convention collective, le différend entre les parties est terminé, et l'affaire ne revêt plus qu'un caractère théorique.

[18] Tout d'abord, si l'on tient compte de la lettre datée du 17 juillet 2000, il est évident que le syndicat a toujours rejeté l'idée que l'affaire ne revêtait plus qu'un caractère théorique et qu'il continue de prétendre que le différend existe toujours. Il importe de préciser que la plainte contenait une demande de communication des données salariales. L'employeur n'était pas le seul à se préoccuper des salaires. Il est évident que les clauses salariales comptaient parmi les plus importantes dans la convention collective (comme c'est généralement le cas) et que l'arbitre a jugé que l'employeur avait contrevenu aux dispositions pertinentes et connexes d'une part, et fait défaut de fournir au syndicat les renseignements demandés d'autre part. En négociant directement avec les employés, l'employeur a modifié unilatéralement certaines de leurs conditions d'emploi, semble-t-il, et a ensuite refusé de fournir des précisions à l'agent négociateur sur les modifications apportées. L'employeur a été avisé à de nombreuses reprises que le syndicat avait besoin des renseignements sur les salaires pour continuer à administrer la convention collective. L'arbitre a conclu que EACL avait contrevenu aux dispositions de la convention collective en vigueur en apportant unilatéralement les modifications salariales au sujet desquelles le syndicat avait demandé des renseignements. Comme les taux de salaire et les questions connexes font l'objet de dispositions particulières dans la convention collective, il est évident dans les circonstances que le syndicat doit

agreement would require that the union have access to the relevant information. The Board must consider the issue of mootness in the circumstance that the administration of the collective agreement is ongoing and is at the core of the responsibilities and functions of the union. While a narrow and technical view of the impact of the employer's refusal to provide the requested information could suggest that it ended when the new collective agreement was concluded, a more realistic view is that the failure to provide the information is a continuing concern.

[19] It would therefore be overly technical to dismiss a complaint which, when filed, was timely and which addressed a concern that remains a barrier to the union's effective functioning. Section 114 of the *Code* makes it clear that the Board should avoid deciding matters on a narrow technical basis. The essence of the complaint is the ongoing failure by the employer to disclose information required by the union to allow it to properly administer the collective agreement including the need, as circumstances change, to renegotiate relevant provisions. The salary aspect of the matter complained of in particular, although a new collective agreement has been concluded, is a source of continuing concern. In industrial relations practice, it is more often the case than not that collective agreements build upon one another in a continuing succession and that employees can pass their whole continuing work history under such a chain of collective agreements. In the present case, the employer, in apparent violation of the salary terms of the agreement, changed certain terms in the middle of the agreement life. It is not only at their expiry that collective agreements may change. During their term, agreements may be changed or renegotiated if circumstances change, and in many cases should and must be. Parties must allow each other the information necessary to accommodate the evolving nature of their relationship under relevant collective agreements. Here, although the wording of a new agreement appears to have been agreed upon, the administration of the salary and related provisions in that agreement remains an ongoing necessity. The purposes of the statute that "sound labour-management relations" be supported requires that ongoing impediments to the mutual endeavors of the parties, once properly brought before the Board should be addressed. Because of the continuing nature of the collective agreement relationship, where such consideration is initiated in accordance with the legislation and its continuance will meet the objectives of the *Code* it is not appropriate that consideration of a

avoir accès aux renseignements pertinents pour administrer efficacement la convention collective. Le Conseil doit se pencher sur la question du caractère théorique de l'affaire, puisque le rôle fondamental du syndicat consiste à administrer la convention collective, et ce, de façon continue. On pourrait adopter une perspective réductionniste et technique et conclure que les problèmes causés par le refus de l'employeur de fournir les renseignements demandés ont pris fin à la signature de la convention collective, mais il est plus réaliste de dire que les problèmes continuent d'exister.

[19] En conséquence, il serait exagéré d'invoquer un vice de procédure pour abandonner une plainte qui était recevable à la date où elle a été déposée et qui portait sur un problème qui continue de nuire au bon fonctionnement du syndicat. L'article 114 du *Code* indique clairement que le Conseil doit éviter d'invalider des affaires pour vice de procédure. La plainte porte essentiellement sur le défaut continu de l'employeur de communiquer au syndicat les renseignements dont il a besoin pour administrer adéquatement la convention collective, y compris pour renégocier les dispositions pertinentes, selon les besoins. C'est surtout l'aspect de la plainte qui se rapporte aux salaires qui continue de préoccuper le syndicat, même si une nouvelle convention collective a été signée. En règle générale, dans le domaine des relations de travail, chaque convention collective fait fond sur la précédente, de sorte que les employés peuvent être assujettis, leur vie active durant, à un tel enchaînement de conventions collectives. En l'espèce, il est manifeste que l'employeur a fait fi des dispositions salariales de la convention collective lorsqu'il a modifié les conditions d'emploi à mi-parcours. Il n'est pas nécessaire d'attendre qu'une convention collective arrive à échéance pour y apporter des changements. Il est possible, et même souvent nécessaire, de modifier ou de renégocier certaines dispositions en cours de route lorsque les circonstances le justifient. Chaque partie doit communiquer à l'autre les renseignements qui permettront à leur relation d'évoluer en vertu des conventions collectives pertinentes. En l'espèce, si les parties semblent s'être entendues sur le libellé de la nouvelle convention collective, l'administration des dispositions salariales et connexes demeure une obligation continue. Pour réaliser les objets du *Code* et établir «de saines relations entre travailleurs et employeurs», il est nécessaire que le Conseil se penche sur les problèmes qui empêchent les parties de poursuivre leurs efforts communs, une fois qu'il en a été régulièrement saisi. En raison du caractère continu



matter initiated in a timely way should be abandoned by the Board as moot, when it continues to be of importance to the relationship of the parties.

[20] The Board's view in this respect is reinforced by the recent amendment of the *Code* (on January 1, 1999) to add section 15.1(2) which expressly indicates that the Board may give declaratory opinions. It is most reasonable to construe this subsection as indicative of a statutory intent that the Board should give opinions which, though merely of declaratory effect, will support the parties in their own endeavors to more effectively pursue the statutory objective of the constructive settlement of disputes.

[21] In this respect, it is also of importance to be aware that the notion of mootness, grounded as it is in common law concepts and responsive to notions of the role and functions of common law courts, must be applied with care in the context of the administration of a statute. The issue for a statutory tribunal such as the Canada Industrial Relations Board must always be what the statute intends, and matters must be considered consistently with the statutory intent rather than from the perspective of a *lis inter partes* before a court. The nature of the employer/employee relationship governed by the *Code* is not an occasional and adversarial one, but a continuing and harmonious process wherein the common well-being is promoted over time through free collective bargaining and the constructive settlement of disputes. Taken from this perspective, it appears to the Board that the statutory purposes would be better served in the present circumstances if it is recognized that the dispute is viewed by the Board as of a continuing nature and not one of a short and defined duration, and if Board intervention is viewed as a necessary support to the parties to allow a better understanding of their obligations, both during the renegotiation of a collective agreement and during its implementation.

[22] It is important therefore to consider the merits of the complaint and the employer's response. It is useful as well to consider what the objectives of section 50 are. These were recently considered by the Board in its decision in *Nav Canada*, [1999] CIRB no. 13; 53 CLRBR (2d) 1; and 99 CLLC 220-047. A citation of

de la relation qui existe entre les parties à une convention collective, le Conseil n'est pas fondé d'abandonner une demande qui lui a été soumise à bon droit dans le délai prescrit pour le motif qu'elle revêt uniquement un caractère théorique, lorsque la relation des parties est en jeu et que seraient réalisés les objectifs du *Code*.

[20] Les vues du Conseil à cet égard sont d'ailleurs confirmées par le libellé du paragraphe 15.1(2), qui figure depuis peu dans le *Code* (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999), et qui habilite le Conseil à donner des avis déclaratoires. Il est tout à fait raisonnable de supposer que le législateur a voulu doter le Conseil du pouvoir de formuler des avis, qui, même s'ils sont tout au plus de nature déclaratoire, aideront les parties à poursuivre leurs efforts en vue de réaliser l'objectif du règlement positif des différends énoncé dans le *Code*.

[21] À cet égard, il importe aussi de savoir que la notion de caractère théorique, qui prend naissance dans la *common law* et qui se rapporte aux rôles et aux fonctions des cours de *common law*, doit être appliquée avec prudence dans le contexte de l'application d'une loi. Un tribunal établi par une loi comme le Conseil canadien des relations industrielles doit toujours s'interroger sur l'objet de la loi, et les affaires doivent nécessairement être examinées en fonction de cet objet plutôt qu'en fonction du litige qui oppose les parties (*lis inter partes*). La relation employeur-employé qui est régie par le *Code* n'est pas une relation occasionnelle axée sur les rapports de force; c'est une relation suivie et harmonieuse dans le cadre de laquelle les parties s'emploient à favoriser le bien-être commun par la libre négociation collective et le règlement positif des différends. Si l'on examine la relation dans cette optique, il est manifeste que la meilleure façon de réaliser les objectifs du *Code* est d'admettre que le différend est de nature non pas ponctuelle mais continue, et que le Conseil doit intervenir pour aider les parties à mieux comprendre les obligations qui leur incombent durant la période des négociations collectives et par la suite.

[22] Il importe donc de se pencher sur le fond de la plainte ainsi que sur la réponse de l'employeur. Il convient également d'examiner les objectifs de l'article 50. Le Conseil a procédé à une analyse de ces objectifs dans la décision rendue récemment dans l'affaire *Nav Canada*, [1999] CCRI n° 13;



two paragraphs will highlight certain relevant considerations respecting bad faith bargaining.

[146] The observations of the previous Board respecting bad faith bargaining are therefore most relevant. The observations of particular relevance include the positions of the predecessor Board's decisions highlighted by the underlining added above. **The Board is concerned to emphasize the obligation of the parties to avoid acting in a manner that prevents full, informed and rational discussion of the issues. The requirement of rational discussion and its corollary, that parties effectively communicate with each other recognizing that proper collective bargaining depends upon effective communication, are of fundamental importance.** The requirement that each party approach collective bargaining with the objective of entering into a collective agreement is also of concern.

[147] One further comment needs to be made about the above quoted passage. In one respect, the passage has been superseded by subsequent developments, and it is important that note of that be made here. In the quoted passage, the CLRB stated that the two ingredients of the duty to bargain in good faith might be so blended as to lose their separate identities. In the view of the present Board, this interpretation of the meaning and intent of section 50(a) of the *Code* must be tempered by a consideration of the words of Mr. Justice Cory. In the passage quoted above, Mr. Justice Cory observed that section 50(a) of the *Canada Labour Code* has two facets. **Not only must the parties bargain in good faith, but they must also make every reasonable effort to enter into a collective agreement. Both components are equally important, and a party will be found in breach of the section if it does not comply with each of them. There may well be exceptions, but as a general rule, the duty to enter into bargaining in good faith must be measured on a subjective standard, while reasonable effort to bargain should be measured by an objective standard, which can be ascertained by a board looking to comparable standards and practices within the particular industry.** It is this latter part of the duty that prevents a party from hiding behind an assertion that it is sincerely trying to reach an agreement when, viewed objectively, it can be seen that its proposals are so far from the accepted norms of the industry that they must be unreasonable.

(pages 46-47; and 143; 383; emphasis added)

[23] The essential point that must be considered here is that in collective bargaining, the parties are under the obligation to effectively communicate with each other to an extent that informed and rational discussion of the issues may occur, in order to meet their obligations under section 50 of the *Code*. Collective bargaining requires discussion and discussion requires complete and correct information. Where the relevant information is in the control of one party, it should be

53 CLRBR (2d) 1; et 99 CLLC 220-047. Sont reproduits ci-après deux paragraphes de cette décision dans lesquels le Conseil formule des observations pertinentes concernant la négociation de mauvaise foi.

[146] Les observations du CCRT concernant la négociation de mauvaise foi sont donc très pertinentes. Parmi les observations particulièrement pertinentes, mentionnons les positions défendues dans les décisions du CCRT, que nous avons soulignées. **Le Conseil se soucie de faire ressortir l'obligation des parties d'éviter d'agir de manière à empêcher une discussion complète, éclairée et rationnelle des questions en cause. L'exigence d'une discussion rationnelle et son corollaire, la communication efficace des parties entre elles, témoignant de la reconnaissance qu'une négociation collective convenable est fonction de l'efficacité de la communication, revêtent une importance fondamentale.** L'exigence selon laquelle chaque partie aborde la négociation collective dans le but de signer une convention collective revêt également de l'importance.

[147] Il convient de formuler une autre observation au sujet du passage cité ci-dessus. D'une manière, le passage a été remplacé par des développements ultérieurs, et il importe de le relever ici. Dans l'extrait cité, le CCRT a déclaré que les deux volets de l'obligation de négocier de bonne foi pourraient être si fusionnés qu'ils en perdraient leur identité propre. De l'avis du présent Conseil, cette interprétation de la signification et de l'esprit de l'alinéa 50a) du *Code* doit être tempérée par un examen des mots utilisés par le juge Cory. Dans l'extrait cité ci-dessus, le juge Cory faisait remarquer que l'alinéa 50a) du *Code canadien du travail* comporte deux volets. **Non seulement les parties doivent-elles négocier de bonne foi, mais elles doivent également faire tout effort raisonnable pour conclure une convention collective. Ces deux volets sont d'égale importance, et une partie déroge à cette disposition si elle ne respecte pas les deux volets. Il peut fort bien y avoir des exceptions mais, en règle générale, l'obligation d'entamer des négociations de bonne foi doit être évaluée selon une norme subjective, alors que celle de faire tout effort raisonnable pour conclure une convention doit être évaluée selon une norme objective, le Conseil prenant en considération les normes et pratiques comparables dans un secteur d'activité donné.** C'est le deuxième volet de l'obligation qui empêche une partie de se dérober en prétendant qu'elle tente sincèrement de conclure une entente alors qu'objectivement ses propositions sont tellement éloignées des normes acceptées dans le secteur d'activité qu'elles doivent être tenues pour déraisonnables.

(pages 46-47; et 143,383; c'est nous qui soulignons)

[23] En l'espèce, il importe essentiellement de tenir compte du principe voulant que, dans le cadre de la négociation collective, les parties sont tenues de communiquer entre elles afin de pouvoir discuter des questions de manière rationnelle et éclairée et de s'acquitter des obligations qui leur incombent aux termes de l'article 50 du *Code*. Pour parvenir à une convention collective, les parties doivent nécessairement discuter entre elles, et, à cette fin, elles

forthrightly provided to the other. Generally, throughout the industrial sectors covered by the *Code*, it is the position that data relevant to central collective bargaining issues such as salary is readily and freely provided to the bargaining agent. That was not done in the present instance. It is apparent that if no other legislative or policy reason exists to excuse the failure to provide such information, the employer may have violated the *Code*.

[24] AECL asserted that the *Privacy Act* and the *Access to Information Act* barred them from providing the requested information to the union. However, AECL is not subject to either *Act* and therefore cannot assert that their application resolves the matters in issue. The Board has nonetheless considered in these reasons the intent of the principles expressed or implied in those legislative measures regarding disclosure of personal information to a union, since the relevant principles concerning how information should be guarded may remain much the same whether or not they arise directly from statutory obligations.

[25] The employer relied on section 19(2) of the *Access to Information Act*, R.S., 1985, c. A-1, to argue that disclosure of the personal salary information requires the consent of the individual:

19.(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this *Act* that contains personal information if

(a) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

(b) the information is publicly available; or

(c) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

[26] AECL also contended that they were barred from releasing the requested information as it related to the education and/or employment history of the individual under the definition of "Personal Information" under subsection 3(b) of the *Privacy Act*, R.S., 1985, c. P-21, as:

"personal information"

doivent disposer de renseignements complets et exacts. La partie qui a en sa possession des renseignements pertinents doit s'empresse de les communiquer à l'autre. En général, dans l'ensemble des secteurs industriels assujettis au *Code*, il est de mise de fournir promptement et volontairement à l'agent négociateur les données relatives aux principaux sujets de discussion dans le cadre de la négociation collective comme les salaires. Ce n'est pas ce qui s'est produit en l'espèce. Il est manifeste qu'en l'absence de tout autre motif d'ordre législatif ou stratégique pour justifier le refus de fournir les renseignements demandés, le Conseil pourrait conclure que l'employeur a contrevenu aux dispositions du *Code*.

[24] EACL a soutenu que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur l'accès à l'information* l'empêchaient de fournir les renseignements demandés par le syndicat. Il se trouve que EACL n'est assujetti à aucune de ces lois; elle ne peut donc prétendre que leur application met un terme au différend. Le Conseil a toutefois tenu compte dans les présents motifs de l'objet des principes énoncés ou sous-entendus dans ces textes législatifs concernant la divulgation de renseignements personnels à un syndicat, vu que les principes applicables sont probablement les mêmes, qu'ils prennent ou non leur origine dans un texte législatif.

[25] L'employeur a invoqué le paragraphe 19(2) de la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R., 1985, ch. A-1, pour soutenir que la divulgation des renseignements salariaux nécessite le consentement de l'employé:

19.(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où:

a) l'individu qu'ils concernent y consent;

b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

[26] EACL a également soutenu qu'elle n'avait pas le droit de communiquer les renseignements demandés quand ils se rapportaient à l'éducation et(ou) aux antécédents professionnels de l'individu aux termes de la définition de «renseignements personnels» à l'alinéa 3b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R., 1985, ch. P-21:

«renseignements personnels»

3.(b) information relating to the education or the medical, criminal or employment history of the individual...

[27] The employer also referred to subsection 3(j) of the *Privacy Act* which states that:

... but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the *Access to Information Act*, [personal information] does not include

3.(j) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual, ...

[28] The employer submitted that Parliament only intended for the disclosure of a salary range as distinct from an employee's salary within that range, thus precluding the employer from disclosing the employee's name and related salary. These prohibitions, however, relate to a general release of the information. Certain circumstances may modify the obligation. The Board has also considered other relevant sections of the *Act*.

7. Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relates, be used by the institution except

(a) for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose; or

(b) for a purpose for which the information may be disclosed to the institution under subsection 8(2).

[29] Section 8(2) of the *Privacy Act* reads:

8.(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

(a) for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose,

(b) for any purpose in accordance with any Act of Parliament or any regulation made thereunder that authorizes its disclosure, ...

3.b) les renseignements relatifs à son éducation, à son dossier médical, à son casier judiciaire, à ses antécédents professionnels...

[27] L'employeur renvoie également à l'alinéa 3j) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui précise ce qui suit:

... toutefois, il demeure entendu que, pour l'application des articles 7, 8 et 26, et de l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*, les renseignements personnels ne comprennent pas les renseignements concernant:

3.j) un cadre ou un employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur son poste ou ses fonctions, notamment:

(iii) la classification, l'éventail des salaires et les attributions de son poste...

[28] L'employeur a également prétendu que le législateur avait prévu la divulgation de l'éventail des salaires et non celle des salaires individuels et qu'en conséquence il ne pouvait pas communiquer le nom de l'employé et son salaire. Ces interdictions se rapportent toutefois à la divulgation des renseignements au grand public. Dans certaines circonstances, il peut être justifié de faire des exceptions. Le Conseil a également tenu compte des autres dispositions pertinentes de la *Loi*.

7. À défaut du consentement de l'individu concerné, les renseignements personnels relevant d'une institution fédérale ne peuvent servir à celle-ci:

a) qu'aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution de même que pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;

b) qu'aux fins auxquelles ils peuvent lui être communiqués en vertu du paragraphe 8(2).

[29] Le paragraphe 8(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est ainsi libellé:

8.(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants:

a) communication aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution ou pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;

b) communication aux fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent cette communication...



[30] The arbitration decision in *Canada Post Corporation v. Canadian Union of Postal Workers*, no. 95-008, January 31, 1995 (A. Bergeron, Ont.) rejected an employer's attempt to use the *Privacy Act* as a bar to disclosure of information to a bargaining agent because of the statutory exemptions set out in sections 7 and 8:

While section 3 of the *Act* does acknowledge that the Social Insurance Number or address of every individual constitute "personal information", I believe however that sections 7 and 8 of the said *Act* allow the Employer, a federal institution, to deliver this information to the Union, since this transmission of information is compatible with the use for which this information was obtained.

(pages 23-24)

[31] While the employer is correct that personal information generally may often not be disclosed by a government institution without the consent of the individual concerned, and further that Parliament has explicitly provided that the "salary range" of an individual does not constitute personal information and therefore may be disclosed while individual salaries cannot, the argument of the employer has failed to acknowledge the policy and logic behind the statutory exceptions to these rules as provided under sections 7(a) and 8.(2) of the *Privacy Act*. The statutory exceptions allow for disclosure of personal information for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose.

[32] An employer, particularly of a unionized workplace, is clearly obligated to maintain salary information of each employee, by name and level, for employment purposes in order to ensure that the obligations set out under the collective agreement and the *Code* are adhered to. The function and obligation of complying with the collective agreement is one which the employer shares with the bargaining agent.

[33] Arbitrator Shime's decision of August 2, 2000, describes the employment and collective agreement purposes for which this information was collected:

... AECL simply increased the salaries and promoted a selective number of employees whom AECL felt were threatened by Ontario Power. In so doing, AECL violated both the salary provisions and the promotion provisions of the Collective Agreement. The intent of the salary provisions was to ensure

[30] Dans la sentence arbitrale rendue dans l'affaire *Canada Post Corporation c. Canadian Union of Postal Workers*, n° 95-008, 31 janvier 1995 (A. Bergeron, Ont.), l'arbitre rejette les arguments de l'employeur, qui invoquait la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour ne pas divulguer certains renseignements à un agent négociateur, du fait des exceptions prévues aux articles 7 et 8:

S'il est exact que l'article 3 de la loi reconnaît que le numéro d'assurance sociale et l'adresse de tout individu constituent des «renseignements personnels», je suis par contre d'avis que les articles 7 et 8 de ladite loi permettent à l'employeur, institution fédérale, de livrer ces renseignements au syndicat, puisque cette transmission d'informations est compatible avec l'usage pour lequel ces renseignements ont été obtenus.

(page 31)

[31] Si l'employeur est fondé d'affirmer que les renseignements personnels ne sont généralement pas divulgués par une institution fédérale sans le consentement de l'individu concerné, et que le législateur a explicitement indiqué que «l'éventail des salaires» d'un particulier n'entre pas dans la catégorie des renseignements personnels et qu'il peut donc être communiqué, contrairement aux salaires individuels, l'employeur a omis de tenir compte des principes et de la logique qui sous-tendent les exceptions prévues à l'alinéa 7a) et au paragraphe 8.(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Ces exceptions permettent la divulgation des renseignements personnels aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution ou pour les usages qui sont compatibles avec ces fins.

[32] L'employeur, d'employés syndiqués plus particulièrement, est explicitement tenu de tenir des données sur les salaires individuels - par nom et par niveau - à des fins liées à l'emploi afin de s'acquitter des obligations qui lui incombent aux termes de la convention collective et du *Code*. L'employeur est obligé, au même titre que l'agent négociateur, de se conformer aux dispositions de la convention collective.

[33] Dans la décision rendue le 2 août 2000, l'arbitre Shime décrit les fins liées à l'emploi et à l'administration de la convention collective pour lesquelles les renseignements sont recueillis:

... EACL n'a pas devancé la mise en œuvre des dispositions de l'article 20, qui, jusque là, avaient été appliquées uniformément à tous les employés. Elle a tout simplement décidé d'accorder des augmentations de salaire et des promotions à un groupe particulier d'employés qu'elle craignait de perdre au profit de

uniform consideration for both base salary increases for all employees effective January 1, 1999, and also merit increases, on the same date. There was no provision for granting salary increases mid-term; ... These specific provisions for granting salary increases were to be adhered to unless both parties agreed on the change.

(page 19)

[34] Individual salary information is maintained by AECL not only to pay its employees, but also in order to ensure uniform consideration of base salary increases and merit increases in accordance with the collective agreement. Therefore, such information as was collected for such employment purposes should generally be disclosed to the bargaining agent in accordance with the principles of section 8.2 of the *Privacy Act* because its release would be consistent with one of the main purposes for which it is gathered and maintained, that is, the appropriate administration of the agreement. It is not appropriate to confuse release of this kind of information to the bargaining agent with its general release to the public. The bargaining agent shares with the employer the need to utilize such information for proper, appropriate and limited purposes, and also must guard its general confidentiality.

[35] Further, both labour boards and arbitrators have taken the view that unions are entitled to information necessary to reach informed decisions in bargaining and in order to perform effectively their statutory responsibilities, as set out under section 37 of the *Code*. Section 37 provides:

37. A trade union or representative of a trade union that is the bargaining agent for a bargaining unit shall not act in a manner that is arbitrary, discriminatory or in bad faith in the representation of any of the employees in the unit with respect to their rights under the collective agreement that is applicable to them.

[36] Whether or not an institution is governed by the *Privacy Act*, section 37 places a duty upon a union to seek the information required by it to meet this duty. This implies a duty upon the employer to provide required relevant information. In *Public Service Alliance of Canada and Treasury Board*, [1996] C.P.S.S.R.B. No. 30, the employer that was bound by the *Privacy Act* had argued that it was precluded by the

Ontario Power. La compagnie se trouve ainsi à avoir contrevenu aux dispositions de la convention collective portant sur les salaires et l'avancement. Les dispositions salariales visaient à ce que les augmentations de salaire et les augmentations au rendement, le cas échéant, soient accordées en même temps à tous les employés, soit le 1<sup>er</sup> janvier 1999. Il n'existait aucune disposition permettant d'accorder des augmentations salariales à mi-parcours... La compagnie était tenue de respecter les dispositions salariales à moins d'en avoir convenu autrement avec le syndicat.

(page 19; traduction)

[34] Les données salariales individuelles que tient EACL servent non seulement à calculer le salaire des employés, mais aussi à accorder les augmentations de salaire ainsi que les augmentations au rendement de manière uniforme en conformité avec les modalités de la convention collective. Par conséquent, les renseignements recueillis à de telles fins devraient généralement être communiqués à l'agent négociateur suivant les principes énoncés au paragraphe 8.2 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* parce que leur divulgation est compatible avec l'une des fins auxquelles ils sont principalement recueillis et conservés, à savoir l'administration de la convention collective. Il faut se garder de confondre la communication de renseignements de ce genre à l'agent négociateur et leur divulgation au grand public. À l'instar de l'employeur, l'agent négociateur a besoin de ces renseignements à des fins appropriées et limitées, et il doit pareillement en empêcher la divulgation.

[35] En outre, les commissions des relations de travail ainsi que les arbitres ont statué que les syndicats avaient le droit d'obtenir les renseignements devant leur permettre de prendre des décisions éclairées dans le cadre de la négociation collective et de s'acquitter efficacement des responsabilités qui leur incombent en vertu de l'article 37 du *Code*, qui prévoit ce qui suit:

37. Il est interdit au syndicat, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi à l'égard des employés de l'unité de négociation dans l'exercice des droits reconnus à ceux-ci par la convention collective.

[36] Qu'une institution soit assujettie ou non à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, l'article 37 oblige un syndicat à obtenir les renseignements dont il a besoin pour s'acquitter de son devoir de représentation juste. Il en résulte l'obligation pour l'employeur de fournir les renseignements pertinents qui lui sont demandés. Dans l'affaire *Alliance de la fonction publique du Canada et le*



Act from disclosing to the union the names and addresses of employees who might be subject to lay-off. There, the Public Service Staff Relations Board (PSSRB) relied on *Co-Fo Concrete Forming Construction Limited*, [1987] OLRB Rep. October 1213, which dealt with the union's entitlement to the names and hourly rates of employees in the bargaining unit. While the parties involved were subject to the Province of Ontario's *Freedom of Information and Protection of Privacy Act, 1987*, the issues of principle involved are similar:

A trade union's entitlement to the names and hourly rates of employees in the bargaining unit for which it is negotiating is well settled: *DeVilbiss (Canada) Limited*, [1976] OLRB Rep. Mar. 49; *Radio Shack*, [1979] OLRB Rep. Dec. 1220 (jud. rev. denied, in *Re Tandy Electronics Ltd., and United Steelworkers of America et al.* (1980), 30 O.R. (2d) 29, 80 CLLC 14,017 (Ont. Div. Ct.), leave to appeal to Ontario Court of Appeal refused March 10, 1980); *Globe Spring & Cushion Co. Ltd.*, [1982] OLRB Rep. Sept. 1303; *Northwest Merchants Ltd.*, [1983] OLRB Rep. July 1138, 83 CLLC 16,055; *Consolidated Bathurst Packaging Ltd.*, [1983] OLRB Rep. Sept. 1411; *The Windsor Star*, [1983] OLRB Rep. Dec. 2147; *The Ontario Cancer Treatment and Research Foundation (Thunder Bay Clinic)*, [1985] OLRB Rep. May 705; and, *Forintek Canada Corp.*, [1986] OLRB Rep. Apr. 453. Once certified with respect to a bargaining unit, a trade union is the exclusive bargaining agent of and for all of the employees who fall within that unit from time to time, not just the employees who wish to be represented by it. With that right comes the obligation to fairly represent all employees in the bargaining unit, both in collective bargaining and in the administration of any collective agreement. It necessarily follows that it has both the right and the need to know the names and existing terms and conditions of employment of each of those employees.

(page 1222)

[37] The Ontario Labour Relations Board, in *Forintek Canada Corp. and Jacques Carette and Public Service Alliance of Canada* (1986), 14 CLRBR (NS) 1 (OLRB) determined that similar disclosure was required. In *Forintek*, the employer had also implemented unilateral salary adjustments and refused to disclose information about existing salaries and proposed salary adjustments. In this instance, the *Privacy Act* did not apply and the union had alleged a violation of section 15 (now section 17) of the *Ontario Labour Relations Act*, which is parallel to section 50 of the *Code* and which mandates good faith bargaining by both parties. The Board determined that the union's right to the

*Conseil du Trésor*, [1996] C.P.S.S.R.B. No. 30, l'employeur, qui était assujéti à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, avait soutenu que la *Loi* l'empêchait de communiquer au syndicat les noms et adresses des employés susceptibles d'être licenciés. Dans cette décision, la Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP) s'est appuyée sur la décision *Co-Fo Concrete Forming Construction Limited*, [1987] OLRB Rep. October 1213, qui portait sur le droit du syndicat d'obtenir les noms et les taux horaires des employés membres de l'unité de négociation. Même si les parties en cause étaient assujéties à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, 1987*, de la province de l'Ontario, les questions de principes soulevées sont les mêmes.

Le droit d'un syndicat d'obtenir les noms et les taux horaires des membres de l'unité de négociation pour lesquels il négocie est bien établi: *DeVilbiss (Canada) Limited*, [1976] OLRB Rep. mars 49; *Radio Shack*, [1979] OLRB Rep. Déc. 1220 (rév. jud. rejetée, *Re Tandy Electronics Ltd., and United Steelworkers of America et al.* (1980), 30 O.R. (2d) 29, 80 CLLC 14,017 (Cour div. de l'Ont.), demande d'interjeter appel devant la Cour d'appel de l'Ontario refusée le 10 mars 1980); *Globe Spring & Cushion Co. Ltd.*, [1982] OLRB Rep. sept. 1303; *Northwest Merchants Ltd.*, [1983] OLRB Rep. juillet 1138, 83 CLLC 16,055; *Consolidated Bathurst Packaging Ltd.*, [1983] OLRB Rep. sept. 1411; *The Windsor Star*, [1983] OLRB Rep. déc. 2147; *The Ontario Cancer Treatment and Research Foundation (Thunder Bay Clinic)*, [1985] OLRB Rep. mai 705; *Forintek Canada Corp.*, [1986] OLRB Rep. avril 453. Lorsqu'un syndicat est accrédité à l'égard d'une unité de négociation, il devient l'agent négociateur exclusif de tous les employés qui en sont membres de temps à autre et non pas seulement de ceux qui désirent être représentés. Ce droit est accompagné de l'obligation de représenter équitablement tous les employés qui font partie de l'unité de négociation, en ce qui a trait tant à la négociation collective qu'à l'administration d'une convention collective. Il s'ensuit nécessairement que le syndicat a à la fois le droit et le besoin de connaître le nom et les conditions d'emploi de chacun de ces employés.

(page 1222; traduction)

[37] Dans les affaires *Forintek Canada Corp. et Jacques Carette and Public Service Alliance of Canada* (1986), 14 CLRBR (NS) 1 (OLRB), la Commission des relations de travail de l'Ontario a statué que les renseignements devaient être communiqués. Dans l'affaire *Forintek*, l'employeur avait lui aussi accordé unilatéralement des augmentations salariales et refusé de fournir des données sur les salaires existants et les augmentations proposées. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne s'appliquait pas, et le syndicat avait allégué violation de l'article 15 (devenu l'article 17) de la *Loi sur les relations de travail* de l'Ontario, qui est l'équivalent de l'article 50 du *Code* et



requested information arises because of its rights and obligations flowing from its status as exclusive bargaining agent and therefore, the employer had violated section 15 of the *Act* when it refused to provide the requested information. The Board directed in its decision of October 7, 1985 at paragraph 51:

... that the respondent forthwith provide the applicant with information concerning the salary of each bargaining unit employee both before and after the aforesaid salary adjustments; ...

(page 38)

[38] In the instant case, the authorities upon which the employer relies to assert that individual salaries cannot be disclosed to the SPEA are not applicable. Even if the *Privacy Act* was applicable to AECL, on the better view, the employer would be required to disclose this information to the union as such disclosure is compatible with the use of the information to allow administration of the collective agreement, one of the uses for which the information is created and retained.

[39] With regard to the employer's argument that disclosure is not warranted because of a history of privacy in which union members do not wish their salaries disclosed, this Board is in agreement with the determination in *Forintek, supra*. The union has the right to bargain in respect of employee salaries as a collective agreement issue. Such issues are to be determined as a part of the essential function of the bargaining agent. In fact, Arbitrator Shime in his August 2, 2000 decision considered this precise issue when he noted:

I now turn to consider the evidence and argument. The starting point for determining the relationship between an employer and a Union was defined by the Supreme Court of Canada in *Syndicat Catholique Des Employes de Magasins De Quebec inc. v. Compagnie Paquet Ltee* (1959) 18 D.L.R. (2d) 346. In that case, Judson J.J. said at page 353:

"The Union is, by virtue of its incorporation under the *Professional Syndicates' Act* and its certification under the *Labour Relations Act*, the representative of all the employees in the unit for the purpose of negotiating the labour agreement. There is no room left for private negotiation between employer and employee. Certainly to the extent of the matters covered by the collective agreement, freedom of contract between master and individual servant is abrogated. The collective agreement

qui oblige les parties à négocier de bonne foi. La Commission a statué que le syndicat avait le droit d'obtenir les renseignements demandés en raison des droits et des obligations que lui conférerait sa situation d'agent négociateur exclusif et a conclu que l'employeur avait contrevenu à l'article 15 de la *Loi* en refusant de fournir ces renseignements. Au paragraphe 51 de la décision rendue le 7 octobre 1985, la Commission a ordonné ce qui suit:

... que l'intimé fournisse immédiatement à la requérante les renseignements demandés sur les salaires de chacun des membres de l'unité de négociation avant et après lesdites augmentations salariales...

(page 38; traduction)

[38] En l'espèce, les textes législatifs qu'invoque l'employeur pour soutenir que les salaires individuels ne peuvent pas être communiqués à la SIPA ne s'appliquent pas. Même si EACL était assujettie à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, elle serait quand même tenue de communiquer les renseignements au syndicat parce que cela est compatible avec l'utilisation des renseignements aux fins de l'administration de la convention collective, qui est l'un des usages pour lesquels ils sont créés et conservés.

[39] En ce qui concerne l'argument de l'employeur selon lequel la communication des données salariales n'est pas justifiée parce que les membres du syndicat s'y sont toujours opposés, le Conseil fait sienne la décision rendue dans l'affaire *Forintek*, précitée. Le syndicat a le droit de discuter des salaires des employés dans le cadre de la négociation collective, puisque c'est là sa fonction essentielle. En fait, dans sa décision datée du 2 août 2000, l'arbitre Shime s'est penché sur cette question particulière et a fait observer ce qui suit:

J'en viens maintenant à l'examen des éléments de preuves et des plaidoiries. Le premier critère à appliquer pour définir la relation qui existe entre un employeur et un syndicat a été énoncé par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Syndicat catholique des employés de magasins de Québec inc. v. Compagnie Paquet Ltée* (1959) 18 D.L.R. (2d) 346. Dans cette affaire, le juge Judson a déclaré ce qui suit à la page 353:

«Étant constitué conformément à la *Loi sur les syndicats professionnels* et accrédité conformément à la *Loi des relations ouvrières*, le syndicat est le représentant de tous les employés de l'unité pour les fins de la convention de travail. Les négociations privées entre employeur et employé n'ont plus leur place. Il est certain qu'au regard des matières visées par la convention collective, la liberté contractuelle entre maître et employé individuel est supprimée. La convention collective

tells the employer on what terms he must in the future conduct his master and servant relations. When this collective agreement was made, it then became the duty of the employer to modify his contracts of employment in accordance with its terms so far as the inclusion of those terms is authorized by the governing statutes. The terms of employment are defined for all employees, and whether or not they are members of the union, they are identical for all. How did this compulsory check-off of the equivalent of union dues become a term of the individual employee's contract of employment? They were told by the notice that in future this deduction would be a term of their contract of employment. They were put to their election at this point either to accept the new term or seek other employment. They made their election by continuing to work and the deductions were actually made. It is admitted that all these employees were employees at will and no question arises as to the right of the employer to make or impose new contracts or of the length of notice that may be required to bring this about. It was not within the power of the employee to insist on retaining his employment on his own terms, or on any terms other than those lawfully inserted in the collective agreement...."

and further at p 355:

"If the relation between employee and union were that of mandator and mandatory the result would be that a collective agreement would be the equivalent of a bundle of individual contracts between employer and employee negotiated by the union as agent for the employees. This seems to me to be a complete misapprehension of the nature of the juridical relation involved in the collective agreement. The union contracts not as agent or mandatory but as an independent contracting party and the contract it makes with the employer binds the employer to regulate his master and servant relations according to the agreed terms."

Subsequently, the Supreme Court of Canada expanded on the *Paquet* case in *McGavin Toastmaster Limited and Bernice Leitia Ainscough et al* [1976] 1 S.C.R., 718, 54 D.L.R. (3<sup>rd</sup>). In that case, Chief Justice Laskin after referring to the *Paquet* decision, stated at p 726:

"The collective agreement in the present case makes the foregoing abundantly clear. Wages and hours of work are, of course, dealt with, and persons who come into the employ do so on the terms of the collective agreement as to wages and hours. They also come under the terms of the collective agreement as to promotion, layoffs, rehiring and preference of transfers to shifts, all of which are regulated in this case by art. XVI of the collective agreement, headed "Seniority". Article V deals with hiring procedure, and gives the union the prior right to supply staff subject to certain exceptions. Discharge is dealt with both in art. IV and in art. VII. Central to all the benefits and obligations that rest upon the union, the employees and the company under the collective agreement are the grievance and arbitration provisions, about which nothing more need be said here. **Standing at the forefront of the substantive terms of the collective agreement is art. 1 under which the union is recognized by the company as the 'sole collective bargaining agency for all employees coming under the jurisdiction of this agreement'.** There is in this collective

dicté à l'employeur ce que seront ses futures relations maître-employé. Cette convention collective ayant été conclue, l'employeur avait l'obligation de modifier ses contrats de travail pour y inclure les nouvelles conditions d'emploi, dans la mesure où les lois applicables l'y autorisaient. Les conditions d'emploi négociées s'appliquent à tous les employés, qu'ils soient membres ou non du syndicat, et elles sont les mêmes pour tous. Comment se fait-il que ce précompte obligatoire d'un montant égal à celui des cotisations syndicales est devenu une modalité de travail de chaque employé? L'avis les informait que cette déduction allait dorénavant constituer une condition d'emploi. On leur donnait ensuite le choix d'accepter les nouvelles conditions ou de chercher un emploi ailleurs. Ils ont choisi de continuer à travailler et les montants ont été prélevés. Il est admis qu'ils avaient tous été employés de leur plein gré et aucune question n'est soulevée quant au droit de l'employeur de fixer ou d'imposer de nouveaux contrats ou concernant le préavis à donner à cette fin. Pour conserver son emploi, l'employé n'avait pas le pouvoir de fixer ses propres conditions ou de fixer toute condition qui n'était pas légalement prévue dans la convention collective...."

plus loin, à la p. 355, il ajoute ce qui suit:

«Si la relation entre employé et syndicat était la même qu'entre mandant et mandataire, une convention collective constituerait un faisceau de contrats individuels entre employeur et employé négociés par le syndicat en tant qu'agent des employés. Selon moi, c'est une fausse interprétation de la nature de la relation juridique propre aux conventions collectives. Le syndicat s'engage par contrat non pas en tant qu'agent ou mandataire mais plutôt en tant que partie contractante indépendante et le contrat qu'il passe avec l'employeur oblige ce dernier à régir ses relations avec ses employés selon ce qui a été convenu.»

Ultérieurement, la Cour suprême a explicité l'affaire *Paquet* dans l'arrêt *McGavin Toastmaster Limited et Bernice Leitia Ainscough et al* [1976] 1 R.C.S., 718, 54 D.L.R. (3<sup>rd</sup>). Dans cet arrêt, le juge en chef Laskin fait référence à l'arrêt *Paquet* et déclare ce qui suit, à la p. 726:

«La convention collective présentement en cause illustre très bien ce qui précède. Naturellement, les salaires et la durée du travail y sont réglés et les personnes embauchées sont soumises aux termes de la convention collective à cet égard. Elles sont également soumises aux dispositions de la convention qui traitent des promotions, des mises à pied, du réembauchage et de la préférence de quart, ces questions étant toutes régies en l'espèce par l'art. XVI de la convention collective qui s'intitule «Ancienneté». L'article V traite des procédures d'embauchage et donne au syndicat le droit prioritaire de remplir les cadres, sous réserve de certaines exceptions. Les articles IV et VII traitent du licenciement. Autour des avantages et obligations qui incombent au syndicat, aux employés et à la compagnie liés par la convention collective gravitent les dispositions en matière de grief et d'arbitrage, et il n'y a pas lieu de s'y attarder. **L'article 1 est au premier plan des stipulations de fond de la convention collective. Aux termes de cet article, la compagnie reconnaît le syndicat comme «l'unique agent négociateur pour tous les employés régis par la présente**



agreement ample support for the observations of Judson J. in the Paquet case.”

(Emphasis added)

It is clear from the foregoing that Union recognition stands at the forefront of the substantive terms of the Collective Agreement and that the Collective Agreement tells the employer on what terms he must conduct his relations with his employees. Also, the Collective Agreement defines the terms for all employees and it makes those terms identical for all. The employer is bound to regulate its relationship with its employees according to the agreed terms of the Collective Agreement; there is no room left for private negotiations between employer and employee. . .

(pages 15-16)

[40] Since the Supreme Court of Canada is of the longstanding view that the sole agency charged with negotiating salary is the bargaining agent, it would seem apparent that the view of the individuals concerned that they would rather negotiate their own salaries, individually simply cannot prevail over the legal reality that in a collective bargaining situation this is not their right but is a function of the bargaining agent. Their reluctance that the bargaining agent be fully informed of their salaries therefore does not justify a refusal to disclose such information to the bargaining agent. Representation and access to information on salaries is no longer an individual function of the bargaining agent who must have full information to perform it. An employer might equally be argued to have the right to bargain individually with some union members who did not wish the union to represent them as their exclusive bargaining agent. However, the *Code* provides for such bargaining and representation to be carried out by the union exclusively.

[41] The employer's further contention that Article 9.02(i) of the collective agreement bars release of the information sought must also be rejected. The information sought is information held by the employer for employment purposes including that of meeting statutory obligations under the *Code*, by the employer and also by the union.

[42] Also article 9.02(i) is specific to the grievance procedure that it contemplates. The consent of the individual is required before disclosure of any data held in the employee's file during grievance proceedings. The prohibition is not a general one. Additionally, considering the specific words of Article 9.02(1)

**convention».** La présente convention collective se prête bien aux remarques formulées par le juge Judson dans l'affaire Paquet.»

(c'est nous qui soulignons)

Il ressort clairement de ce qui précède que la reconnaissance du syndicat est au premier plan des stipulations de fond de la convention collective et que celle-ci précise les règles que l'employeur doit respecter lorsqu'il traite avec ses employés. En outre, la convention collective définit les conditions d'emploi de tous les employés et fait en sorte qu'elles sont les mêmes pour tous. L'employeur est tenu de respecter les modalités convenues de la convention collective lorsqu'il traite avec ses employés; il ne peut d'aucune manière y avoir de négociation privée entre l'employeur et l'employé...

(pages 15-16; traduction)

[40] Comme la Cour suprême considère depuis longtemps déjà que l'agent négociateur est seul habilité à négocier les salaires, il semble évident que l'argument selon lequel les individus en cause préfèrent négocier eux-mêmes leur salaire ne peut tout simplement pas l'emporter sur le principe juridique voulant qu'ils n'ont aucun droit du genre dans le contexte de la négociation collective et que cette prérogative appartient à l'agent négociateur. Par conséquent, le fait qu'ils s'opposent à la communication des données sur leur salaire ne justifie pas le refus de l'employeur de fournir ces renseignements. L'agent négociateur représente les employés non pas individuellement mais collectivement, et, à cette fin, il doit avoir accès à toutes les données salariales pertinentes. On pourrait par ailleurs soutenir qu'un employeur a le droit de négocier individuellement avec les syndiqués qui ne veulent pas être représentés exclusivement par le syndicat. En vertu du *Code* toutefois, seul le syndicat est habilité à mener des négociations et à représenter les employés.

[41] La prétention de l'employeur que l'article 9.02(i) de la convention collective l'empêche de communiquer les renseignements demandés doit également être rejetée. Les renseignements en question sont recueillis à des fins liées à l'emploi en vue notamment de permettre à l'employeur et aussi au syndicat de s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu du *Code*.

[42] L'article 9.02(i) se rapporte expressément à la procédure de règlement des griefs. L'employeur doit obtenir le consentement de l'individu avant de divulguer des renseignements qui ont été versés à son dossier personnel durant la procédure de règlement des griefs. Il ne s'agit pas d'une interdiction générale. En



carefully, it is not necessary that reference be made to individual employee files to satisfy the union's request. It can be obtained from the employer's payroll files.

[43] AECL's failure to disclose this information to the union impedes the union's ability to bargain and its ability to fairly represent all of its members during the life of the collective agreement. Arbitrator Picher addressed similar issues in *Re Canada Post Corporation and Canadian Union of Postal Workers*, October 7, 1993 (M. G. Picher, Ont.):

Labour boards have repeatedly held that an employer which refuses to disclose vital information, such as the names and wage rates of employees on whose behalf a union must bargain, violates the duty to bargain in good faith.

..

If the generally held view of labour boards in Canada is that an employer is obliged to provide names and wage rates to a bargaining agent as part of its obligation to bargain in good faith prior to making a collective agreement, boards of arbitration should not lightly find that the same parties would have agreed to a more limited degree of disclosure within the terms of their own collective agreement, for the purposes of its ongoing administration.

(pages 20-21)

[44] The issue is not a new one. It was directly addressed some time ago by a panel of the Ontario Labour Relations Board. G.W. Adams, then Vice-Chairman, in *DeVilbiss (Canada) Ltd.*, [1976] 2 Can LRBR 101 considered why it was a necessary incident of comparable labour legislation that relevant information be readily accessible to the bargaining agent. The panel noted there, also in respect of an allegation of failure to bargain in good faith:

This introduction then brings us to the substantive problem at hand which is an alleged failure to bargain in good faith. That part of the complainant's claim based upon s. 32 will not be considered. Section 32, given its wording, does not provide any party with an enforceable right but rather is a directive to and mandate for a mediator, properly appointed under the legislation. Accordingly, this complaint is solely concerned with the meaning of s. 14. The section reads:

autre, si l'on examine attentivement le libellé de l'article 9.02(1), on constate qu'il n'est pas nécessaire de consulter le dossier personnel de l'employé pour fournir les renseignements pertinents, qui peuvent être tirés des dossiers de paie de l'employeur.

[43] Le refus de EACL de divulguer les renseignements pertinents compromet la capacité du syndicat de négocier collectivement et de représenter ses membres de manière juste durant la période de validité de la convention collective. L'arbitre Picher s'est penché sur des questions semblables dans l'affaire *Re Canada Post Corporation and Canadian Union of Postal Workers*, 7 octobre 1993 (M. G. Picher, Ont.):

Les commissions des relations de travail ont statué à de multiples reprises qu'un employeur qui refuse de communiquer des renseignements essentiels, comme les noms et les taux de salaire des employés que le syndicat est tenu de représenter, manque à son devoir de négocier de bonne foi.

...

Si les commissions des relations de travail au Canada considèrent généralement qu'un employeur a l'obligation de fournir à l'agent négociateur les noms et les taux de salaire des employés pour s'acquitter de son devoir de négocier de bonne foi avant de conclure une convention collective, les conseils d'arbitrage ne devraient pas conclure à la légère que les mêmes parties auraient inclus des dispositions plus restrictives en matière de divulgation dans leurs propres conventions collectives, aux fins de leur administration.

(pages 20-21; traduction)

[44] Cette même question a été examinée par un banc de la Commission des relations de travail de l'Ontario, il y a de cela plusieurs années. Dans l'affaire *DeVilbiss (Canada) Ltd.*, [1976] 2 Can LRBR 101, G.W. Adams, qui occupait alors le poste de vice-président, s'est penché sur la question de savoir pourquoi, dans toutes les législations du travail comparables, semblable obligation était faite à l'employeur de fournir promptement à l'agent négociateur les renseignements dont il avait besoin. Dans cette affaire, le banc a fait observer ce qui suit relativement à une allégation de refus de négocier de bonne foi:

Cette entrée en matière nous amène donc au problème de fond qui nous occupe en l'espèce, à savoir le prétendu refus de l'employeur de négocier de bonne foi. La portion de la plainte qui s'appuie sur l'article 32 ne sera pas examinée. L'article 32, dans sa forme actuelle, n'accorde aucun droit à l'une ou l'autre partie; il définit le rôle et le mandat d'un médiateur qui a été régulièrement nommé en vertu de la loi. En conséquence, la plainte dont la Commission est saisie en l'espèce porte uniquement sur l'interprétation de l'article 14, qui est ainsi libellé:

“14. The parties shall meet within fifteen days from the giving of the notice or within such further period as the parties agree upon and they shall bargain in good faith and make every reasonable effort to make a collective agreement.”

The section imposes an obligation upon both employers and trade unions to enter into serious discussion with the shared intent to enter into a collective bargaining agreement. Once a trade union is certified as the exclusive bargaining agent of employees within an appropriate bargaining unit, the employer of those employees must accept that status of the trade union. It cannot enter into negotiations with a view to ridding itself of the trade union. And thus it can be said that the parties are obligated to have at least one common objective - that of entering into a collective agreement and s. 14 is intended to convey this obligation. But this is not to say that they will or are obligated to have common objectives with respect to the contents of any collective agreement they might enter into. The legislation is based upon the premise that the parties are best able to fashion the law that is to govern the work place and that the terms of an agreement are most acceptable when the parties who live under them have played the primary roles in their enactment. In short, the legislation is based upon the notion of voluntarism and reflected in the many administrative and judicial pronouncements that neither trade union or employer is, by virtue of the bargaining duty, obligated to agree to any particular provision or proposal. Therefore, while they must share the common objective to enter a collective agreement, the legislation envisages that they have differences with respect to just what the content of that agreement should be and those differences may force the parties to have recourse to economic sanctions.

But the preceding observations demonstrate that a very important function of s. 14 is that of reinforcing an employer's obligation to recognize a trade union lawfully selected by employees as their bargaining agent. Certainly the freedom to join a trade union of one's choice declared in s. 3 of the legislation would be but an edict “writ on water” if an employer could enter into negotiations with no intention of ever signing a collective agreement. But we believe the duty to meet and make every reasonable effort to make a collective agreement has an even more important function in a modern society that for the most part accepts that trade unions have legitimate and important roles to play. That is to say that the duty assumes that when two parties are obligated to meet each other periodically and rationally discuss their mutual problems in a way that satisfies the phrase “make every reasonable effort”, they are likely to arrive at a better understanding of each other's concerns thereby enhancing the potential for a resolution of their differences without recourse to economic sanctions - the impact of which is never confined to the immediate parties of an industrial dispute. At the very least rational discussion is likely to minimize the number of problems the parties are unable to resolve without the use of economic weapons thereby focusing the parties' attention in the eleventh hour on the “true” differences between them. Some American commentators have suggested that this second purpose of the duty is, at least, obscure. For example, Archibald Cox has written:

«14. Les parties doivent se rencontrer dans les 15 jours de l'avis ou dans le délai plus long dont elles conviennent. Elles négocient de bonne foi et font tous les efforts raisonnables afin de parvenir à une convention collective.»

La disposition oblige les employeurs et les syndicats à entreprendre des discussions sérieuses dans le but de parvenir à une convention collective. Dès qu'un syndicat est accrédité à titre d'agent négociateur exclusif des employés membres d'une unité de négociation habile à négocier collectivement, l'employeur doit accepter que le syndicat est l'unique représentant de ces employés. Il ne peut entamer des négociations dans le but de se départir du syndicat. Par conséquent, on peut dire que les parties ont l'obligation d'avoir au moins un objectif commun, soit celui de parvenir à une convention collective et que l'objet de l'article 14 est d'énoncer cette obligation. Il ne faut pas en conclure pour autant que les parties sont tenues de poursuivre les mêmes objectifs concernant le contenu de toute convention collective qu'ils pourraient conclure. La législation s'appuie sur la prémisse que les parties sont les mieux placées pour articuler les règles qui régiront le lieu de travail et que les dispositions d'une convention collective rallieront davantage les suffrages si ceux qui y seront assujettis en sont les principaux artisans. Bref, la législation s'appuie sur la notion de bon vouloir comme en font foi les nombreuses décisions administratives et judiciaires qui ont confirmé que ni le syndicat ni l'employeur n'est obligé d'accepter quelque disposition ou proposition que ce soit pour s'acquitter de son obligation de négocier de bonne foi. Par conséquent, même si les parties doivent avoir pour objectif commun de parvenir à une convention collective, la législation leur accorde le droit de diverger de vues quant au contenu de cette convention collective et de recourir à des moyens d'ordre économique pour régler leurs différends.

Ces observations indiquent toutefois que l'un des principaux objectifs de l'article 14 est de confirmer l'obligation qui est faite à l'employeur de reconnaître le syndicat que les employés ont légalement choisi pour les représenter. Assurément, la liberté d'adhérer au syndicat de son choix qui est accordée à l'article 3 de la législation n'aurait aucune valeur si un employeur pouvait entamer des négociations sans avoir jamais l'intention de signer une convention collective. Nous croyons toutefois que l'obligation faite aux parties de se rencontrer et de faire des efforts raisonnables pour parvenir à une convention collective revêt encore plus d'importance dans une société moderne qui admet généralement que les syndicats ont un rôle important à jouer. Autrement dit, deux parties qui sont tenues de se rencontrer à intervalles réguliers et de discuter de leurs problèmes mutuels de manière rationnelle pour satisfaire aux exigences de l'expression «faire tous les efforts raisonnables» ont de bonnes chances d'en venir à mieux comprendre leurs préoccupations respectives et de s'employer à trouver des moyens de régler leurs différends sans recourir à des mesures d'ordre économique — dont les parties en litige ne sont pas les seules à faire les frais. À tout le moins, des discussions rationnelles devraient permettre aux parties de limiter le nombre de problèmes pour lesquels il est nécessaire de recourir à des mesures d'ordre économique et de faire les ultimes efforts nécessaires pour régler les «véritables différends». Certains commentateurs américains ont prétendu que ce deuxième aspect du devoir de négocier de bonne foi était on ne peut plus imprécis. Par exemple, Archibald Cox écrit ce qui suit:



"Although there is little doubt that the sponsors of the *Wagner Act* hoped that the statute would accomplish all four purposes, only the first two can be said to have been written into law. There is no real evidence whether the sponsors intended to write the third and fourth directly into the statute or counted upon time and human nature to realize these objectives. Collective bargaining is curiously ambivalent even today.

In one aspect collective bargaining is a brute contest of economic power somewhat masked by polite manners and voluminous statistics. As the relation matures, Lilliputian bonds control the opposing concentrations effective to contain the use of power. Initially it may be only fear of the economic consequences of disagreement that turns the parties to facts, reason, a sense of responsibility, a responsiveness to government and public opinion, and moral principle; but in time these forces generate their own compulsions, and negotiating a contract approaches the ideal of informed persuasion.

The purpose of the original *Wagner Act* was to create a necessary balance of economic power. The act also aimed at ideal bargaining. It intruded at least so far as to protect unionization from interference by employers to compel them to recognize the employees' representatives. Did the statute leave the further consequences to develop without government regulation or did it legislate some of the state of mind and habits of conduct which make up the ideal bargaining relation?"

(Cox, *The Duty to Bargain in Good Faith* (1958) 71 Harv. L. Rev. 1401 at p. 1409). In response, we note that there are marked differences in wording between the relevant American and Ontario provisions. Section 8(a)(5) and s. 8(d) of the *Wagner Act* require the parties "to meet at reasonable times and confer in good faith" but make no reference to "reasonable efforts". Moreover, the American legislation specifically provides that neither party is compelled to agree to a proposal or to make a concession.

But more importantly, the actual experience before the National Labour Relations Board can only be explained by reference to a Board concern for both purposes of the duty. (See Wellington, *Freedom of Contract and The Collective Bargaining Agreement* (1964) 112 U. Pa. L. Rev. 467; Bartosic and Hartley, *The Employer's Duty To Supply Information To The Union: A Study of The Interplay and Judicial Rationalization* (1972) 58 Cornell L. Rev. 23.)

Hence it is our belief that the duty described in s. 14 has at least two principle functions. The duty reinforces the obligation of an employer to recognize the bargaining agent and, beyond this somewhat primitive though important purpose, it can be said that the duty is intended to foster rational, informed discussion thereby minimizing the potential for "unnecessary" industrial conflict.

«S'il ne fait aucun doute que les artisans de la «*Wagner Act*» souhaitent atteindre ces quatre objectifs, seuls les deux premiers, peut-on dire, sont explicitement énoncés dans la loi. Il n'existe en réalité aucun élément de preuve permettant de déterminer si le législateur a voulu inscrire les troisième et quatrième objectifs directement dans le texte législatif ou s'il a plutôt misé sur le temps et la nature humaine. Encore aujourd'hui, il est impossible de définir avec certitude les objectifs du devoir de négocier de bonne foi.

On peut dire notamment de la négociation collective que c'est l'opposition brutale de deux pouvoirs économiques, sous le couvert d'échanges civilisés et d'un déluge de statistiques. À mesure que la relation évolue, les liens ténus que les parties ont tissé entre elles leur permettent de limiter l'utilisation du pouvoir. Initialement, il est possible que ce soit uniquement par crainte des conséquences économiques d'un différend que les parties prennent la décision de mettre l'accent sur les faits, la discussion rationnelle, le sens des responsabilités, la réaction du gouvernement et l'opinion publique et l'application de principes d'ordre moral; au fil du temps toutefois, les efforts ainsi déployés finissent par créer un climat favorable et la négociation d'un contrat en vient presque à atteindre l'idéal de la persuasion éclairée.

À l'origine, la «*Wagner Act*» visait à créer un nécessaire équilibre entre deux pouvoirs économiques ainsi qu'à définir la relation de négociation idéale. Le législateur est intervenu tout au plus pour protéger les syndicats contre l'ingérence des employeurs en obligeant ces derniers à reconnaître les représentants des employés. Le législateur a-t-il voulu que la relation évolue par la suite sans autre intervention du gouvernement ou a-t-il inscrit dans la loi certaines des optiques et des règles de conduite qui sous-tendent la relation de négociation idéale?»

(Cox, *The Duty to Bargain in Good Faith* (1958) 71 Harv. L. Rev. 1401, à la page 1409). Nous faisons toutefois observer que les libellés des dispositions pertinentes des lois américaines et ontariennes diffèrent sensiblement. Aux termes des articles 8(a)(5) et 8(d) de la *Wagner Act*, les parties «doivent se rencontrer périodiquement et discuter de bonne foi», mais elles ne sont pas tenues de faire des «efforts raisonnables». En outre, la loi américaine indique clairement qu'aucune partie n'est obligée d'accepter une proposition ou de faire une concession.

Mais surtout, pour comprendre la démarche adoptée par le *National Labour Relations Board*, il est nécessaire de préciser qu'il examine les affaires en fonction des deux aspects du devoir de négocier de bonne foi. (Voir Wellington, *Freedom of Contract and The Collective Bargaining Agreement* (1964) 112 U. Pa. L. Rev. 467; Bartosic et Hartley, *The Employer's Duty To Supply Information To The Union: A Study of The Interplay and Judicial Rationalization* (1972) 58 Cornell L. Rev. 23.)

Par conséquent, nous croyons que le devoir de négocier de bonne foi décrit à l'article 14 poursuit deux grands objectifs au moins. Il vise à confirmer l'obligation faite à l'employeur de reconnaître l'agent négociateur. S'ajoute à cet objectif primaire mais néanmoins important, celui, peut-on dire, de favoriser des discussions rationnelles et éclairées pour limiter les risques de conflit de travail «inutiles».



However, while the purposes underlying s. 14 are not terribly difficult to articulate, the legal content of the duty is another matter. The specific requirements of the duty are hard to formulate in the abstract. For example, if s. 14 censure efforts designed at avoiding collective agreements or unreasonable actions impeding rational discussion, a tribunal must have the impugned conduct before it and an assessment must then be made. In other words, the legal standard found in s. 14 is so broad substantial elaboration on a case by case basis will be required before sufficient certainty and predictability can be achieved. And even then the duty will not be capable of summation in a single sentence or paragraph. But this should not be surprising. Jurisprudential elaboration is the essence of the Board's function as is witnessed by its approach in defining the appropriate bargaining unit, for example. But much insight can be gained from understanding the purposes underlying the duty and it is important to note that the standard is not a recently enacted one (only the remedial authority of the Board is new). Thus some of the experience before the Provincial Court as well as the approach taken by the National Labour Relations Board in the United States will be of considerable assistance to both this Board and the parties who appear before it.

In the facts at hand a number of actions of the employer give us cause for concern and indicate to us that it is neither bargaining in good faith nor making reasonable efforts at achieving a collective agreement with the union. In fact our conclusion is reinforced when these separate actions are viewed in their totality. At the very first meeting with the trade union and after thirty minutes of discussion the respondent concluded that discussions without the aid of a conciliator were pointless. The union's proposal was characterized as incomplete and unrealistic with no counter-proposal in the unrealistic area being made and no explanation of why an incomplete monetary demand should preclude discussions on the complete non-monetary proposals made by the complainant. Of additional concern is the respondent's failure to respond to the complainant's request at this first meeting for existing wage and classification information. Particularly in "first agreement" situations, it is little wonder that a complainant would have an incomplete monetary demand until it fully appreciated the current rate of wages paid by a respondent and the detailed nature of its job structure. **Rational and informed discussion cannot easily take place until this information is provided to a trade union and thus this aspect of the duty supports its production. As a general matter of policy, if parties are to engage in economic conflict their differences ought to be real and well-defined. It is patently silly to have a trade union "in the dark" with respect to the fairness of an employer's offer because it has insufficient information to appreciate fully the offer's significance to those in the bargaining unit. Moreover, a trade union has a duty to all of the employees in the bargaining unit and thus has to be concerned, in a large measure, with equality of treatment.** (For the American experience in this area see *J.H. Allison & Co.* (1946), 70 NLRB 377; *Wittin Machine Works* (1954), 217 F. 2d 593 (4th Cir.); *Aluminum Ore Co.* (1942), 131 F. 2d 485 (7th Cir.); *Yanman & Erbe Manufacturing Co.* (1951), 181 F.

Cependant, si les objectifs fondamentaux de l'article 14 sont assez faciles à formuler, il en va autrement de l'aspect legal du devoir de négocier de bonne foi. Il est difficile de préciser les exigences particulières du devoir dans l'absolu. Par exemple, si l'article 14 interdit aux parties de faire quoi que ce soit pour éviter de conclure une convention collective ou d'avoir des discussions rationnelles, un tribunal doit avoir devant lui des preuves des actions qui sont reprochées et il doit procéder à un examen des faits. En d'autres termes, la norme juridique énoncée à l'article 14 est si générale qu'il sera nécessaire d'examiner nombre d'affaires ou cas par cas avant de pouvoir la définir avec certitude et prévisibilité. Et encore là, il sera impossible de la résumer en une phrase ou en un paragraphe. Cela ne devrait toutefois pas nous surprendre. L'établissement de la jurisprudence est la fonction essentielle de la Commission comme en témoigne par exemple la pratique établie aux fins de la détermination des unités habiles à négocier collectivement. Toutefois, un examen des objectifs fondamentaux du devoir de négocier de bonne foi peut nous en apprendre beaucoup sur le sujet; il importe aussi de préciser que la norme existe depuis un certain temps déjà (seul le pouvoir d'accorder des redressements a récemment été accordé au Conseil). Par conséquent, certaines des décisions de la Cour provinciale ainsi que l'approche retenue par le *National Labour Relations Board* aux États-Unis pourront être fort utiles à la Commission et aux parties qu'elle est appelée à entendre.

Dans l'affaire qui nous occupe, certaines mesures prises par l'employeur suscitent des interrogations; elles nous indiquent aussi qu'il n'a pas négocié de bonne foi et qu'il n'a pas fait d'efforts raisonnables pour parvenir à une convention collective avec le syndicat. En fait, lorsque nous examinons la situation dans l'ensemble, notre conclusion s'en trouve confirmée. Lors de la toute première rencontre avec le syndicat, et après trente minutes de discussion seulement, l'employeur a affirmé que les discussions ne mèneraient à rien en l'absence d'un conciliateur. L'employeur a qualifié la proposition du syndicat d'incomplète et d'irréaliste sans formuler de contre-proposition pour la rendre plus réaliste et sans expliquer pourquoi une revendication pécuniaire incomplète empêchait les parties de discuter des revendications non pécuniaires complètes de la plaignante. En outre, l'employeur a refusé de fournir les données à jour sur les salaires et la classification des employés demandés par le syndicat lors de cette première rencontre. Dans le cas de la négociation d'une «première convention collective» plus particulièrement, on peut s'attendre à ce que le syndicat ne puisse présenter de revendication pécuniaire complète tant qu'il n'a pas en mains tous les renseignements voulus sur les taux de salaire courants et l'organisation du travail. **Il est difficile pour les parties d'avoir des discussions rationnelles et éclairées tant que ces renseignements n'ont pas été fournis au syndicat; par conséquent, cet aspect du devoir de négocier de bonne foi étaye la production de ces renseignements. En règle générale, si les parties doivent recourir à des moyens de pression d'ordre économique, il est essentiel que les différends qui les opposent soient réels et bien définis. Il est tout à fait insensé de tenir le syndicat dans l'ignorance quant au caractère équitable de l'offre présentée par l'employeur parce qu'il ne dispose pas des renseignements nécessaires pour établir avec précision ce que l'employeur apporte aux membres de l'unité de négociation. En outre, comme le syndicat est tenu de représenter tous les employés**

2d 947 (2nd Cir.); *Truitt Manufacturing Co.* (1954), 110 NLRB 856; and see generally Bortosic and Hartley, *supra.*) ...

(pages 112-115; emphasis added)

[45] Little can be added to this wisdom except to remark that not only would the whole process of bargaining envisaged by the legislation be frustrated if the information essential to informed and intelligent discussion and bargaining is not forthcoming, but also the essential representational capacity of the bargaining agent may be impaired.

[46] AECL's refusal to disclose the information sought carried with it the potential to undermine the union's capacity to represent all of its members fairly in employment matters of vital concern to them. Arbitrator Shime issued:

3) an order that the parties meet and negotiate such further and other remedy in order to deal with the violation of the Collective Agreement. ...

(pages 112-115)

[47] Unless the necessary information is disclosed, the negotiation of such a remedy or even the process of administration of the collective agreement itself may be a mere sham. The failure to disclose such clearly relevant information following notice to commence collective bargaining is a clear violation of section 50(a)(i) and (ii) as alleged. The continuation of that failure is a continuing violation. This is so even after the conclusion of a new agreement, particularly so in circumstances such as the present where it was made express at the time the agreement was concluded that the information was still being sought and still viewed as of importance by the bargaining agent and where the information in question continues to be of importance.

**de l'unité de négociation, il doit donc veiller, dans la mesure du possible, à ce que tous soient traités de manière juste.** (Pour prendre connaissance de décisions rendues aux États-Unis dans ce domaine, voir *J.H. Allison & Co.* (1946), 70 NLRB 377; *Wittin Machine Works* (1954), 217 F. 2d 593 (4th Cir.); *Aluminum Ore Co.* (1942), 131 F. 2d 485 (7th Cir.); *Yanman & Erbe Manufacturing Co.* (1951), 181 F. 2d 947 (2nd Cir.); *Truitt Manufacturing Co.* (1954), 110 NLRB 856; et aussi, de manière générale, Bortosic et Hartley, précitée)..

(pages 112-115; traduction; c'est nous qui soulignons)

[45] Il n'y a pas grand-chose à ajouter à ces sages observations, si ce n'est que le processus de la négociation collective envisagé dans la législation est voué à l'échec si les renseignements dont l'agent négociateur a besoin pour participer à des discussions et à des négociations intelligentes et éclairées ne lui sont pas communiqués promptement et que la capacité essentielle de l'agent négociateur de représenter ses membres peut s'en trouver compromise.

[46] Le refus d'AECL de communiquer les renseignements demandés était susceptible de compromettre la capacité du syndicat de défendre les intérêts de tous ses membres de manière juste dans le cadre de la négociation des conditions d'emploi, qui revêtent une importance cruciale pour eux. L'arbitre Shime a rendu:

3) une ordonnance obligeant les parties à se rencontrer et à négocier tout autre redressement jugé nécessaire pour remédier à la violation de la convention collective...

(page 21; traduction)

[47] Tant que le syndicat n'a pas obtenu les renseignements demandés, la négociation d'un tel redressement ou même l'administration de la convention collective elle-même pourraient n'être qu'un simple trompe-l'oeil. En refusant de divulguer des renseignements si manifestement pertinents après la signification de l'avis de négocier collectivement, l'employeur a clairement contrevenu aux dispositions des sous-alinéas 50a)(i) et (ii). Le défaut continu de fournir ces renseignements constitue une violation continue. Le fait qu'une nouvelle convention collective a été signée ne change rien à la situation, surtout dans des circonstances comme celles dont le Conseil est saisi en l'espèce où il a été très clairement indiqué au moment de la signature de la convention collective que les renseignements étaient toujours jugés nécessaires et pertinents, et où ils continuent de revêtir de l'importance.

[48] Only full disclosure of the requested information would allow the employer to fully meet its obligations to bargain in good faith under section 50 of the *Code*. It would also assist the union to properly carry out its ongoing duties of ensuring the proper administration of the collective agreement, including its responsibilities under sections 37 and 94 of the *Code*. The relevant provisions of the *Code*, sections 50, 37 and 94, clearly require, as was implied above by the cited decision of Vice-Chairperson Adams, that it is a continuing obligation of the employer to disclose relevant salary data to the bargaining agent. It is so declared.

[49] That is not to say that all data must always be disclosed to a bargaining agent upon request. The requested information must be related to a necessary function of the bargaining agent such as its negotiation or reasonable administration of the collective agreement. But, if it is, the *Code* requires that it be disclosed.

[50] For the foregoing reasons, it is declared that AECL has been in violation of section 50(a)(i) and (ii) of the *Code* and must provide the SPEA with the following information so that the union may carry out its continuing statutory duties.

1. The names of all relevant bargaining unit members, together with their PG level, salary, EYG and date of joining the Company, as of January 1, 1999 and as of January 1, 2000.

2. The names of all additions to all L.O.U.s (Letters of Understanding - for those posted abroad) (all schedules) in relation to every affected member of the bargaining unit which have not yet been provided to the Society as permitted under the collective agreement.

3. Full disclosure of any information concerning the terms and conditions of employment of any members

[48] Seule la divulgation complète des renseignements demandés permettrait à l'employeur de satisfaire pleinement à son obligation de négocier de bonne foi en vertu de l'article 50 du *Code*. Ces renseignements aideraient aussi le syndicat à s'acquitter de ses obligations continues sur le plan de l'administration de la convention collective, y compris des responsabilités qui lui incombent aux termes des articles 37 et 94 du *Code*. Comme le vice-président Adams l'affirme dans le passage cité précédemment, les dispositions pertinentes du *Code*, à savoir les articles 50, 37 et 94, indiquent clairement que l'employeur a l'obligation continue de communiquer les données salariales pertinentes à l'agent négociateur. Et c'est ce que le Conseil déclare.

[49] Le Conseil ne prétend pas que toutes les données doivent être communiquées à l'agent négociateur chaque fois qu'il adresse une demande à l'employeur. Les renseignements doivent se rapporter à l'une des fonctions essentielles de l'agent négociateur comme la négociation de la convention collective ou l'administration raisonnable de cette convention. Le cas échéant, le *Code* exige que les renseignements soient communiqués.

[50] Pour les motifs exposés ci-dessus, il est déclaré que EACL a contrevenu aux alinéas 50a)(i) et (ii) du *Code* et qu'il doit fournir à la SIPA les renseignements indiqués ci-après pour lui permettre de s'acquitter des obligations continues qui lui incombent aux termes de la loi.

1. Les noms de tous les membres de l'unité de négociation pertinente, ainsi que leur niveau PG, leur salaire, le EYG, de même que la date de leur entrée en fonctions dans la compagnie, au 1<sup>er</sup> janvier 1999 et au 1<sup>er</sup> janvier 2000.

2. Tous les noms ayant été ajoutés dans toutes les lettres d'entente (affectations à l'étranger) (toutes les annexes) qui visent les membres touchés de l'unité de négociation, et n'ayant pas encore été communiqués à la Société, conformément aux dispositions de la convention collective.

3. La totalité des données relatives aux conditions d'emploi de tous les membres de l'unité de négociation



in the bargaining unit for the purposes of collective bargaining and/or subsequent and related administration of the collective agreement.

---

### CASES CITED

*Atomic Energy of Canada Limited*, August 2, 2000 (O.B. Shime, Q.C., Ont)

*Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342

*Canada Post Corporation and Canadian Union of Postal Workers (Re)*, October 7, 1993 (Michel G. Picher (Ont.))

*Canada Post Corporation v. Canadian Union of Postal Workers*, January 31, 1995 (André Bergeron (Ont.))

*Co-Fo Concrete Forming Construction Limited*, [1987] OLRB Rep. Oct. 1213

*DeVilbiss (Canada) Ltd.*, [1976] 2 Can LRBR 101

*Forintek Canada Corp. and Jacques Carette and Public Service Alliance of Canada* (1986), 14 CLRBR (NS) 1 (OLRB)

*Nav Canada*, [1999] CIRB no. 13; 53 CLRBR (2d) 1; and 99 CLLC 220-047

*Public Service Alliance of Canada and Treasury Board*, [1996] C.P.S.S.R.B. no. 30

### STATUTES CITED

*Access to Information Act*, s. 19(2)

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 9; 15(1); 16(1); 37; 50(1); 94; 97(1)

*Ontario Labour Relations Act*, s. 17

*Privacy Act*, ss. 3; 7; 8(2)

aux fins de la négociation collective et(ou) de l'administration ultérieure de la convention collective.

---

### AFFAIRES CITÉES

*Alliance de la fonction publique du Canada et le Conseil du Trésor*, [1996] C.P.S.S.R.B. n° 30

*Atomic Energy of Canada Limited*, 2 août 2000 (O.B. Shime, c.r., Ont.)

*Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342

*Canada Post Corporation and Canadian Union of Postal Workers*, 7 octobre 1993 (Michel G. Picher (Ont.))

*Canada Post Corporation v. Canadian Union of Postal Workers*, 31 janvier 1995 (André Bergeron (Ont.))

*Co-Fo Concrete Forming Construction Limited*, [1987] OLRB Rep. Oct. 1213

*DeVilbiss (Canada) Ltd.*, [1976] 2 Can LRBR 101

*Forintek Canada Corp. et Jacques Carette and Public Service Alliance of Canada* (1986), 14 CLRBR (NS) 1 (OLRB)

*Nav Canada*, [1999] CCRI n° 13; 53 CLRBR (2d) 1; et 99 CLLC 220-047

### LOIS CITÉES

*Loi sur l'accès à l'information*, par. 19(2)

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 9; 15(1); 16(1); 37; 50(1); 94; 97(1)

*Loi sur les relations de travail de l'Ontario*, art. 17

*Loi sur la protection des renseignements personnels*, art. 3; 7; 8(2)

APR 3 2002

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**George Cairns et al.,**  
*complainant,*  
*and*  
**International Brotherhood of Locomotive Engineers,**  
*respondent,*  
*and*  
**Via Rail Canada Inc.,**  
*employer,*  
*and*  
**United Transportation Union,**  
*interested party.*

*CITED AS:* George Cairns et al.

Board File: 18938-C

Decision no. 111  
March 9, 2001

Reconsideration of complaint alleging a violation of section 37 of the *Canada Labour Code, Part I*.

Reconsideration - Unfair labour practice - Duty of fair representation - Negotiation of agreement - Section 37 - Remedy - A reconsideration panel of the Board referred this matter back to the original panel in order to provide the BLE and the employer with an opportunity to present evidence which they had previously felt constrained to present - The original panel examined the additional evidence presented, which consisted of a single witness called by the BLE concerning efforts made by the BLE during collective bargaining negotiations to represent the interests of the conductor group - The Board was of the view that neither party had brought forward any new evidence which would cause the Board to amend its original decision - The simple knowledge that there was a greater majority support did not translate into establishing that the union had thereby fulfilled its duty of fair representation to all members of the newly merged group - The Board maintains that the reopening of the Crew Consist Adjustment Agreement to take into account the interests of the conductors as full members of the bargaining unit is the only viable remedy - This remedy fully meets the objectives and purposes of the *Code*, which recognizes free collective bargaining as the basis of effective industrial relations for the determination of good working conditions and sound

## Motifs de décision

**George Cairns et autres,**  
*plaignants,*  
*et*  
**Fraternité internationale des ingénieurs de locomotives,**  
*intimée,*  
*et*  
**Via Rail Canada Inc.,**  
*employeur,*  
*et*  
**Travailleurs unis des transports,**  
*partie intéressée.*

*CITÉ:* George Cairns et autres

Dossier du Conseil: 18938-C

Décision n° 111  
le 9 mars 2001

Réexamen d'une plainte alléguant une violation de l'article 37 du *Code canadien du travail, Partie I*.

Réexamen - Pratique déloyale de travail - Devoir de représentation juste - Négociation de la convention - Article 37 - Redressement - Un banc de révision du Conseil a renvoyé la question au banc initial pour donner à la FIL et à l'employeur la possibilité de produire des éléments de preuve qu'ils avaient cru ne pas pouvoir présenter antérieurement - Le banc initial a examiné les éléments de preuve supplémentaires, c'est-à-dire la déposition d'un seul témoin amené par la FIL concernant les efforts déployés par celle-ci pendant la négociation collective de la convention pour représenter les intérêts des chefs de train - Le Conseil était d'avis que ni l'une ni l'autre des parties n'avait présenté de nouveaux éléments de preuve susceptibles de le convaincre de modifier sa décision initiale - Le simple fait de savoir que la très grande majorité des membres a voté en faveur de la ratification de la convention collective ne permet pas d'établir que la FIL s'était dès lors acquittée de son devoir de représenter tous les membres de la nouvelle unité fusionnée de manière équitable - Le Conseil maintient que la reprise des discussions pour négocier de nouveau l'Entente sur la composition des équipes en tenant compte des intérêts des chefs de train en leur qualité de membres à part entière de l'unité de négociation est le seul redressement acceptable - Ce

labour-management relations - The Board's decision and its order in *George Cairns et al.*, [1999] CIRB no. 35; and 2000 CLLC 220-012 were confirmed with an amendment as to the time to conclude negotiations set at April 30, 2001.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, sitting alone pursuant to section 14(3)(c) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*, R.S.C., 1985, c. L-2, as am. 1998, c. 26. This matter was heard in Toronto on September 18 to 21, 2000.

#### Appearances

Mr. Cyril J. Abbass for George Cairns et al. (the complainants);  
Messrs. Michael Church and W.G. Scarrow for the United Transportation Union (UTU);  
Mr. Jean Lafleur, Q.C. and Ms. Louise Béchamp for Via Rail Canada Inc. (VIA); and  
Messrs. Jim Shields and Graham Jones for the Brotherhood of Locomotive Engineers (BLE).

#### I - Introduction

[1] This decision concerns the rehearing of a complaint of unfair labour practice filed by a group of 85 members of the BLE pursuant to section 97 (1) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*, alleging that the BLE acted in a manner that was arbitrary, discriminatory and in bad faith in its representation of their interests in violation of section 37. The BLE represents the locomotive engineers and those who were formerly the conductors and assistant conductors (hereinafter "the conductors") at VIA.

[2] The original panel found that the BLE had indeed breached section 37 and ordered a number of remedies which included the renegotiation of three sections of an appendix to the collective agreement called the Crew Consist Adjustment Agreement, as it affected former conductors (see *George Cairns et al.*, [1999] CIRB no. 35; and 2000 CLLC 220-012, paragraph 130 on page 43; and 143,147-143,148). As a result of

redressement est compatible à tous égards avec les objectifs du *Code*, qui reconnaît que la pratique des libres négociations collectives est le fondement des relations de travail fructueuses permettant d'établir de bonnes conditions de travail et de saines relations entre travailleurs et employeurs - La décision du Conseil et l'ordonnance rendues dans *George Cairns et autres*, [1999] CCRI n° 35; et 2000 CLLC 220-012 ont été confirmées, sous réserve d'une modification du délai accordé pour mener les négociations à terme, lequel délai était fixé au 30 avril 2001.

Le Conseil était composé de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, siégeant seule en application de l'alinéa 14(3)c) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* L.R.C., 1985, ch. L-2, mod. 1998, ch 26. L'affaire a été entendue à Toronto du 18 au 21 septembre 2000.

#### Ont comparu

M<sup>e</sup> Cyril J. Abbass, pour George Cairns et autres (les plaignants);  
M<sup>rs</sup> Michael Church et W.G. Scarrow, pour les Travailleurs unis des transports (TUT);  
M<sup>rs</sup> Jean Lafleur, c.r. et Louise Béchamp, pour Via Rail Canada Inc. (VIA);  
M<sup>rs</sup> Jim Shields et Graham Jones, pour la Fraternité internationale des ingénieurs de locomotives (FIL).

#### I - Introduction

[1] La présente décision se rapporte à la nouvelle audition d'une plainte de pratique déloyale de travail déposée par un groupe de 85 membres de la FIL aux termes du paragraphe 97(1) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*, alléguant que la FIL a agi de manière arbitraire, discriminatoire et de mauvaise foi à leur égard dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus, en contravention de l'article 37. La FIL représente les mécaniciens de locomotive et les employés qui exerçaient antérieurement les fonctions de chef de train et de chef de train adjoint (ci-après appelés «des chefs de train») chez VIA.

[2] Le banc initial a conclu que la FIL avait bel et bien violé l'article 37 et a ordonné un certain nombre de redressements, dont l'obligation de négocier à nouveau trois dispositions d'une annexe de la convention collective appelée «Crew Consist Adjustment Agreement» (Entente sur la composition des équipes), parce qu'elles allaient à l'encontre des intérêts des anciens chefs de train (voir la décision *George Cairns*



applications by both the BLE and VIA, a reconsideration panel of the Board referred this matter back to the original panel in order to provide the parties with a further opportunity to present evidence in support of their respective cases, which they had previously felt constrained to present. The reconsideration panel stated the following as the basis for the present rehearing:

[88] The reconsideration panel feels that the findings of the panel under review were justified on the evidence before it. However, it does not feel that it is in keeping with the intent of the *Canada Labour Code* that parties, whose relationship will extend into the future, should be constrained in this relationship by a mistaken conclusion of fact whose basis is their incorrect but *bona fide* interpretation of a Board ruling and Board jurisprudence, as the BLE and employer apparently were.

[89] As noted above, the Board has generally allowed reconsideration where facts were not brought to the original panel, which if known at the time might have led to a different conclusion. While this has not been established as yet, it appears that for process reasons counsel for the BLE and the employer felt constrained from introducing important and relevant facts. Given the ambiguity in the relevant jurisprudence resulting from its development over time and the fact that it apparently played a key role in the decision of the parties not to introduce evidence which they felt otherwise relevant and important, it appears that there may be further evidence of significant assistance to the original panel. In all of the circumstances, on balance, the interests of fair application of the legislation would be better served if the parties are given a further opportunity to present such facts.

(George Cairns et al., [2000] CIRB no. 70, page 38)

[3] The history of this matter is reviewed extensively in both *George Cairns et al. (35)*, *supra* (the original panel's decision); and *George Cairns et al. (70)*, *supra* (the reconsideration panel's decision) and need not be repeated here. The focus of this decision, therefore, is on the additional evidence submitted at the rehearing and its consequences on the Board's original findings.

[4] At the rehearing, the Board heard a single witness, Mr. Michael Simpson, General Chairman of the BLE for Western Canada and General Chairman of the Council of General Chairmen for Canada. Mr. Simpson is a CN employee and one of four BLE representatives at the bargaining table when the Crew Consist

et autres, [1999] CCRI n° 35; et 2000 CLLC 220-012, au paragraphe 130, à la page 43; et 143,147-143,148). La FIL et VIA ayant présenté des demandes de réexamen, un banc de révision du Conseil a renvoyé l'affaire au banc initial afin de donner aux parties la possibilité de produire des preuves, qu'elles avaient cru ne pas pouvoir présenter antérieurement, au soutien de leurs prétentions respectives. Le banc de révision a déclaré ce qui suit pour justifier la tenue d'une nouvelle audience:

[88] Le banc de révision estime que les conclusions du banc initial étaient justifiées compte tenu de la preuve dont il disposait. Cependant, il ne croit pas que cela soit compatible avec l'objet du *Code* que des parties, qui continueront de travailler ensemble dans les années à venir, soient assujetties à des contraintes en raison d'une conclusion de faits erronée attribuable au fait qu'elles ont mal interprété en toute bonne foi une décision du Conseil ainsi que sa jurisprudence, comme on semble en avoir imposé à la FIL et à l'employeur.

[89] Comme il est mentionné ci-dessus, le Conseil a généralement permis le réexamen d'une décision lorsque des faits, qui n'avaient pas été portés à la connaissance du banc initial, auraient pu l'amener à tirer une conclusion différente. Quoique cela n'ait pas encore été établi, il semble que pour des motifs liés à l'instruction de l'affaire, les avocats de la FIL et de l'employeur ont cru qu'ils ne pouvaient pas présenter certains faits importants et pertinents. Compte tenu de l'ambiguïté de la jurisprudence pertinente, qui a évolué au fil des ans, et compte tenu du fait qu'elle a pesé lourdement dans la décision des parties de ne pas déposer la preuve qu'elles jugeaient par ailleurs pertinente et importante, il semble qu'il pourrait exister d'autres éléments de preuve pouvant être d'un grand secours au banc initial. Tout compte fait, vu l'ensemble des circonstances, l'application équitable des dispositions législatives serait assurée en donnant aux parties la possibilité de présenter ces faits.

(George Cairns et autres, [2000] CCRI n° 70, page 38)

[3] La genèse de cette affaire est relatée en détail dans les décisions *George Cairns et autres (35)*, précitée (la décision du banc initial); et *George Cairns et autres (70)*, précitée (la décision du banc de révision); il n'est donc pas nécessaire d'en faire à nouveau le récit en l'espèce. En conséquence, la présente décision porte sur les nouveaux éléments de preuve produits dans le cadre de la nouvelle audience ainsi que sur leur incidence en ce qui concerne la décision initiale du Conseil.

[4] Au cours de la nouvelle audience, le Conseil a entendu un seul témoin, M. Michael Simpson, président général de la FIL pour l'ouest du Canada et président général du conseil des présidents généraux du Canada. M. Simpson est un employé du CN, qui, avec trois autres représentants de la FIL, a participé à la

Adjustment Agreement was negotiated with VIA in 1997-98. The essence of Mr. Simpson's testimony in chief is the following.

[5] The BLE received a Material Change Notice on March 7, 1997 stating that on January 1, 1998, VIA would merge the positions of conductor (and assistant conductor) and locomotive engineer into a single job classification of "operating engineer." The Notice provided that the new classification of operating engineer, would comprise, without distinction, all operating duties previously carried out by the locomotive engineers and the conductors. Non operating duties would be assigned and carried out by on-train services employees, although the operating engineers would retain responsibility over some of the duties. VIA stated that as a result of the merger, an operating engineer would need to be fully qualified as a locomotive engineer and as a conductor. With this Notice was enclosed a copy of an application filed with the Board under section 18 of the *Code*, to consolidate the two affected bargaining units. The UTU, who represented the conductors at the time, received an identical Notice. The resulting merger of the two positions would have the effect of creating a single classification of what is known as "running trades" in the rail industry. VIA's intention to merge the classifications was publicized in a number of internal bulletins known as "Express." This initiative was part of VIA's New Era of Passenger Operations (NEPO).

[6] The Material Change Notice provided, among other provisions, the following statement:

It is contemplated that all those employees of the Corporation represented by the United Transportation Union will be affected by this change. In the event an employee does not qualify or is not required as an Operating Engineer and therefore cannot hold a permanent position at his home station, he may exercise his rights under his Collective Agreement or the Transfer Agreement.

[7] On May 9, 1997, Mr. Simpson, on behalf of the BLE, reached an agreement with VIA whereby

négociation de l'Entente sur la composition des équipes avec VIA en 1997-1998. Les grands axes du témoignage en chef de M. Simpson sont exposés ci-après.

[5] Le 7 mars 1997, la FIL a reçu un avis de modifications importantes dans lequel VIA annonçait la fusion des postes de chef de train (et de chef de train adjoint) ainsi que de mécanicien de locomotive à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1998 pour former une classification unique de «mécanicien d'exploitation». VIA précisait que la nouvelle classification de mécanicien d'exploitation engloberait, sans distinction aucune, toutes les fonctions d'exploitation antérieurement exécutées par les mécaniciens de locomotive et les chefs de train. Les autres tâches étaient attribuées au personnel affecté aux services dans les trains, mais les mécaniciens de locomotive conservaient certaines fonctions de supervision. VIA précisait qu'une fois les postes fusionnés, seuls les employés possédant les compétences voulues pour exercer les fonctions de mécanicien de locomotive et de chef de train pourraient obtenir des postes de mécanicien d'exploitation. L'employeur avait annexé une copie d'une demande de réexamen fondée sur l'article 18 du *Code* adressée au Conseil en vue de regrouper les deux unités de négociation en cause. Le TUT, qui représentait les chefs de train à l'époque, a reçu un avis identique. La fusion des deux postes se trouvait à créer une classification unique «d'employés itinérants», ainsi qu'on les appelle dans l'industrie du transport ferroviaire. VIA a fait part de son intention de fusionner les deux classifications dans plusieurs numéros du bulletin interne «Express». Ce projet s'inscrivait dans le cadre du programme «Une ère nouvelle pour les services voyageurs» (ENSV).

[6] L'avis de modifications importantes contenait notamment la déclaration suivante:

Selon nos estimations, tous les employés de la société représentés par les Travailleurs unis des transports seront touchés par cette modification. Les employés qui ne possèdent pas les compétences requises pour occuper un poste de mécanicien de locomotive ou à qui aucun poste de mécanicien de locomotive n'est offert et qui se retrouvent ainsi sans poste permanent à leur gare d'attache pourront exercer les droits qui leur sont reconnus par la convention collective ou l'entente de transfert.

(traduction)

[7] Le 9 mai 1997, M. Simpson, représentant la FIL, a conclu une entente avec VIA aux termes de laquelle les



locomotive engineers would take up the new duties of the merged position, including the crewing of trains with two employees qualified as locomotive engineers and train conductors. While this agreement did not form part of the collective agreement, the parties acknowledged that the BLE would be entitled to enforce the terms of the agreement by the appropriate means. On May 12, 1997, the BLE and VIA signed a memorandum of agreement in principle, which had been agreed to on April 12, 1997, relative to any and all adverse effects resulting from the implementation of the initiative. Mr. Simpson was a signatory to this memorandum of agreement.

## MEMORANDUM OF AGREEMENT

BETWEEN: VIA RAIL CANADA INC.  
(hereinafter referred to as the "Corporation")

AND: BROTHERHOOD OF LOCOMOTIVE ENGINEERS, for seniority Districts 1 and 2

AND: BROTHERHOOD OF LOCOMOTIVE ENGINEERS, for Seniority Districts 7 and 9  
(hereinafter referred to as the "Brotherhood")

WHEREAS the Corporation served notice of material change to the Brotherhood on March 7, 1997, in its quality as bargaining agent for locomotive engineers.

WHEREAS the Corporation also served notice of material change to the United Transportation Union on March 7, 1997.

WHEREAS the above referred to notice of material change concerned the merger of duties performed by the locomotive engineer and train conductor, including assistant conductor (such merger of duties hereinafter referred to as the "initiative").

WHEREAS in conformity with the provisions of the collective agreement, the parties hereto have met and concluded an agreement in principle on April 12, 1997 relative to any and all adverse effects as a result of the implementation of the initiative.

## THE PARTIES HERETO AGREE AS FOLLOWS:

1. The preamble of this Agreement forms an integral part thereof.
2. The date of implementation of the initiative, subject to any legal restrictions, will be January 1, 1998; however, should agreements be reached before January 1, 1998 between the Corporation and the United Transportation Union and the National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada, implementation will occur upon two months notice to the Brotherhood or any other mutually acceptable date.

mécaniciens de locomotive devaient s'acquitter des nouvelles fonctions du poste fusionné, y compris celles des équipes de bord formées de deux employés aptes à exécuter les tâches de mécanicien de locomotive et de chef de train. Cette entente n'était pas incluse dans la convention collective, mais les parties reconnaissaient que la FIL avait le droit d'en faire appliquer les modalités de la manière appropriée. Le 12 mai 1997, la FIL et VIA ont signé un protocole d'entente de principe, conclu le 12 avril 1997, relativement à toute conséquence préjudiciable de la mise en oeuvre du programme. M. Simpson est l'un des signataires de ce protocole d'entente.

## PROTOCOLE D'ENTENTE

ENTRE: VIA RAIL CANADA INC.  
(ci-après appelée la «Société»)

ET: FRATERNITÉ DES INGÉNIEURS DE LOCOMOTIVES, pour les districts 1 et 2

ET: FRATERNITÉ DES INGÉNIEURS DE LOCOMOTIVES, pour les districts 7 et 9,  
(ci-après appelée la «Fraternité»)

ATTENDU QUE, le 7 mars 1997, la Société a signifié à la Fraternité un avis de modifications importantes en sa qualité d'agent négociateur des mécaniciens de locomotive.

ATTENDU QUE, le 7 mars 1997, la Société a aussi signifié un avis de modifications importantes aux Travailleurs unis des transports.

ATTENDU QUE l'avis de modifications importantes mentionné ci-dessus portait sur la fusion (appelée ci-après le «programme») des fonctions exécutées par les mécaniciens de locomotive et les chefs de train, y compris les chefs de train adjoints.

ATTENDU QUE, en conformité avec les dispositions de la convention collective, les parties aux présentes se sont rencontrées et ont conclu une entente de principe le 12 avril 1997 relativement à toute conséquence préjudiciable de la mise en oeuvre du programme.

## LES PARTIES AUX PRÉSENTES CONVIENNENT DE CE QUI SUIT:

1. Les attendus de la présente entente font partie intégrante de l'entente.
2. Sous réserve des restrictions légales, le programme sera mis en oeuvre le 1<sup>er</sup> janvier 1998; cependant, si la Société et les Travailleurs unis des transports ainsi que le Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada s'entendent sur le renouvellement des conventions collectives avant cette date, la mise en oeuvre aura lieu deux mois après que la Fraternité en sera informée ou à une autre date convenue entre les deux parties.



3. As of the date of implementation, the duties of locomotive engineer and train conductor (including assistant conductor) are merged and performed by a single classification. These duties include all Canadian Rail Operating Rules (CROR), related duties of both the locomotive engineer, and train conductor (including assistant conductor) as well as other operating duties as defined in the Corporation's presentation of March 19, 1997.

4. As of the date of implementation of the Agreement and in recognition of the additional duties and responsibilities, active locomotive engineers maintaining positions in the merged classification will receive a premium payment of \$120.00 per pay period.

**\*\* Note:** Active locomotive engineers on unauthorized leave of absence or receiving workman's compensation or equivalent or SunLife benefits, will not be entitled to this premium.

Such premium payment will not be considered as earnings for any purposes related to the collective agreement, including overtime payments, guarantee of earnings as well as for purposes of inclusion in maintenance of earnings or calculations of maintenance of earnings. Such premium payment will be included in the calculation of pensionable earnings.

5. All trains will be manned by a crew of two employees who are fully qualified as locomotive engineer and train conductor, who will go on and off duty as a unit.

6. Additional appropriate training for the new duties of locomotive engineer will be provided for in a timely fashion by the Corporation to every employee presently qualified as a locomotive engineer.

The aforementioned training course for single classification will be designed and established in cooperation with representatives of the Brotherhood who will be selected among VIA employees after consultation with the General Chairman's offices.

Training of employees as well as participation of above selected representatives of the Brotherhood in the design group will be paid for by the Corporation.

7. A locomotive engineer training course will be designed and established by the Corporation in cooperation with representatives of the Brotherhood to be selected among VIA employees, after consultation with the General Chairman's offices.

Training of employees as well as participation of the above selected representative of the Brotherhood in the design group will be paid for by the Corporation.

8. The Corporation will install "air chief" seats in all conventional locomotives. The Brotherhood will be kept apprised of the schedule of implementation. The expected completion date for seat installation is December 31, 1998.

3. À la date de mise en oeuvre, les fonctions des mécaniciens de locomotive et des chefs de train (y compris celles des chefs de train adjoints) seront fusionnées et exécutées par une seule classification. Ces fonctions englobent toutes les fonctions exécutées par les mécaniciens de locomotive et les chefs de train (y compris les chefs de train adjoints) aux termes du Règlement d'exploitation ferroviaire du Canada (REFC) ainsi que les autres fonctions d'exploitation définies dans la présentation de la Société datée du 19 mars 1997.

4. À la date de mise en oeuvre de l'entente, dans le but de tenir compte de leurs tâches et responsabilités accrues, une prime de 120 \$ par paie sera versée aux mécaniciens de locomotive actifs qui conservent leur poste dans la nouvelle classification.

**\*\* Nota:** Les mécaniciens de locomotive actifs qui sont en congé non autorisé ou qui touchent des indemnités pour accident de travail ou l'équivalent, ou des prestations de la SunLife, n'ont pas droit à cette prime.

La prime versée n'aura pas valeur de rémunération aux fins de la convention collective, y compris au titre des heures supplémentaires, de la rémunération garantie ainsi que du maintien de la rémunération ou du calcul du maintien de la rémunération. Ces primes seront prises en compte dans le calcul de la rémunération ouvrant droit à pension.

5. Les équipes de bord de chaque train seront composées de deux employés aptes à exercer les fonctions de mécanicien de locomotive et de chef de train, et les membres de cette équipe commenceront et termineront leur service en même temps.

6. La Société fera le nécessaire pour offrir en temps opportun la formation voulue à tous les employés qui possèdent actuellement les compétences nécessaires pour exercer les fonctions de mécanicien de locomotive.

Le programme de formation mentionné ci-dessus, qui portera sur les nouvelles fonctions de la classification unique, sera conçu et mis sur pied en collaboration avec des représentants de la Fraternité, choisis parmi les employés de VIA, après consultation des présidents généraux.

La Société prendra en charge le coût de la formation des employés et de la participation des représentants désignés de la Fraternité chargés de concevoir le programme de formation.

7. La Société concevra et mettra sur pied un programme de formation à l'intention des mécaniciens de locomotive en collaboration avec des représentants de la Fraternité, choisis parmi les employés de VIA, après consultation des présidents généraux.

La Société prendra en charge le coût de la formation des employés et de la participation des représentants désignés de la Fraternité chargés de concevoir le programme de formation.

8. La Société installera des sièges à suspension pneumatique dans toutes les locomotives classiques et tiendra la Fraternité au courant du calendrier de mise en oeuvre. L'installation des sièges devrait être terminée le 31 décembre 1998.

9. The Corporation will provide employees with uniforms to be worn in accordance with the uniform policy and provide employees with a \$15.00 monthly cleaning allowance. These uniforms will distinguish the locomotive engineers from other employees.

10. The Brotherhood recognizes and acknowledges that the Corporation has offered to discuss providing retirement opportunities or other agreeable separation packages to current locomotive engineers for the purposes of reducing adverse effects on the United Transportation Union members, employees of the Corporation, but any discussion and subsequent agreement is subject to agreement among VIA Rail Canada Inc., Canadian National Railway Company, Brotherhood of Locomotive Engineers and United Transportation Union to temporarily suspend the provision of the transfer agreement among the parties.

11. The job title of the merged classification will be determined by mutual agreement between the parties during negotiations for the renewal of the current collective agreement.

12. This agreement is conditional upon implementation by the Corporation of the initiative described in the notice of material change, either as a result of agreement reached on the initiative between the Corporation and the United Transportation Union or otherwise.

SIGNED this 12th day of May, 1997.

VIA RAIL CANADA INC.

(Signed)  
Bannon E. Woods  
Director, Labour Relations and Human Resources

BROTHERHOOD OF LOCOMOTIVE ENGINEERS,  
for Seniority Districts 1 and 2

(Signed)  
Bradford E. Wood  
General Chairman

BROTHERHOOD OF LOCOMOTIVE ENGINEERS,  
for Seniority Districts 7 and 9

(Signed)  
Michael W. Simpson  
General Chairman

[8] In June 1997, the BLE canvassed its members and agreed on those that were to be presented to VIA in view of negotiating the renewal of its collective agreement that was to expire on December 31, 1997. In the meantime, the Board heard and granted VIA's section 18 application and ultimately amended the certification to reflect one single consolidated unit.

9. La Société fournira des uniformes dont le port est assujéti à la politique vestimentaire et versera aux employés une allocation de nettoyage de 15 \$ par mois. Ces uniformes différencieront les mécaniciens de locomotive des autres employés.

10. La Fraternité reconnaît que la Société a offert de discuter de la possibilité d'offrir des programmes de retraite anticipée ou d'autres programmes de départ volontaire acceptables aux mécaniciens de locomotive actuellement en poste aux fins de limiter les conséquences de la mise en oeuvre du programme pour les membres des Travailleurs unis des transports, les employés de la Société, mais que toute discussion et toute entente ultérieure sont conditionnelles à une entente entre Via Rail Canada Inc., la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada, la Fraternité des ingénieurs de locomotives et les Travailleurs unis des transports visant à suspendre temporairement l'application des dispositions de l'entente sur le transfert conclue entre les parties.

11. Le titre de poste de la classification fusionnée sera déterminé par entente mutuelle entre les parties dans le cadre des négociations visant le renouvellement de la convention collective existante.

12. L'application de la présente entente est tributaire de la mise en oeuvre, par la Société, du programme décrit dans l'avis de modifications importantes, après entente entre la Société et les Travailleurs unis des transports ou autrement.

SIGNÉ ce 12<sup>e</sup> jour de mai 1997.

VIA RAIL CANADA INC.

(Signé)  
Bannon E. Woods  
Directeur, Relations du travail et ressources humaines

FRATERNITÉ DES INGÉNIEURS DE LOCOMOTIVES,  
pour les districts 1 et 2

(Signé)  
Bradford E. Wood  
Président général

FRATERNITÉ DES INGÉNIEURS DE LOCOMOTIVES,  
pour les districts 7 et 9

(Signé)  
Michael W. Simpson  
Président général

(traduction)

[8] En juin 1997, la FIL a procédé à un sondage auprès de ses membres et a dressé la liste des revendications qu'elle comptait présenter à VIA dans le cadre des négociations visant le renouvellement de la convention collective arrivant à échéance le 31 décembre 1997. Entre-temps, le Conseil a agréé la demande présentée par VIA aux termes de l'article 18 et a modifié le



(See *VIA Rail Canada Inc.* (1997), 104 di 67; and 38 CLRBR (2d) 124 (CLRBR no. 1206).)

[9] What followed was a “spirited” representation campaign between the rival unions over which one would represent the merged bargaining unit. The BLE, whose membership was greater than that of the UTU, came to represent the merged bargaining unit.

[10] Since the UTU had already served notice to bargain, the BLE obtained its demands on behalf of the conductors, incorporated them as part of its own demands and forwarded them to VIA without any changes. The BLE also decided to adopt one of two positions suggested by the UTU, that is, that crew consist revisions could only be changed as a result of the bargaining process during the open period of collective bargaining. Consequently, further negotiations concerning the material changes as they affected the UTU were not pursued and the BLE concentrated its efforts on its national negotiations.

[11] The central bargaining committee (the central committee) for the new bargaining unit was composed of Mr. Simpson and the other two national General Chairmen, Brad Wood (not to be confused with Bannon Woods, Vice-President of Labour Relations for VIA) representing the Eastern Region, and John Tofflemire representing the Central Region along with the Vice-President Canadian Director, Gilles Hallé, all of whom are locomotive engineers. In order to assist the central committee, a conductor subcommittee of three was selected: Murray Moffatt, a conductor from the Western Region, Les Lyle, a conductor from Central Canada and former UTU General Chairman Bernie Leclerc. Their role was to contact each conductor and ascertain their concerns about proposals in respect of bridging packages, severance, retirement or training opportunities for the conductors and provide feedback to the central committee. According to Mr. Simpson, the meetings between the two committees were frequent during negotiations. The subcommittee’s recommendations were gradually put forward during the course of negotiations as the issues arose.

certificat d’accréditation pour y décrire une unité de négociation fusionnée (voir *VIA Rail Canada Inc.* (1997), 104 di 67; et 38 CLRBR (2d) 124 (CCRT n° 1206)).

[9] S’est ensuivie une «chaude lutte» entre les syndicats rivaux pour représenter l’unité de négociation fusionnée. La FIL, qui comptait plus de membres que le TUT, a finalement remporté le scrutin de représentation.

[10] Vu que le TUT avait déjà signifié un avis de négocier à l’employeur, la FIL a obtenu copie des revendications qu’il comptait présenter pour le compte des chefs de train, les a incorporées à ses propres revendications et les a transmises à VIA sans y apporter quelque modification que ce soit. La FIL a également décidé de faire sienne l’une des deux positions préconisées par le TUT, à savoir, que l’Entente sur la composition des équipes pouvait uniquement être modifiée dans le cadre des négociations collectives devant se dérouler au cours de la période prévue à cette fin. En conséquence, la FIL a abandonné les négociations sur les modifications importantes qui avaient une incidence sur le TUT et a mis l’accent sur la poursuite de ses propres négociations à l’échelle nationale.

[11] Le comité central de négociation (le comité central) de la nouvelle unité de négociation était composé de M. Simpson et de deux autres présidents généraux nationaux, Brad Wood (à ne pas confondre avec M. Bannon Woods, vice-président des relations du travail chez VIA) représentant la région de l’Est, et John Tofflemire représentant la région du Centre, ainsi que du vice-président et directeur pour le Canada, Gilles Hallé, qui occupent tous quatre des postes de mécanicien de locomotive. Afin de soutenir le comité central, le syndicat a mis sur pied un sous-comité composé de trois chefs de train, soit Murray Moffatt, un chef de train de la région de l’Ouest, Les Lyle, un chef de train de la région du Centre, et Bernie Leclerc, un ancien président général du TUT. Le sous-comité devait communiquer avec chacun des chefs de train et prendre note de leurs préoccupations au sujet des programmes de prestations de transition, de départ volontaire, de retraite ou de formation proposés et rendre compte au comité central à ce sujet. M. Simpson a affirmé que les deux comités s’étaient souvent rencontrés au cours des négociations. Le moment venu, les recommandations du sous-comité ont été déposées à la table de négociation.



[12] In the course of negotiations, locomotive engineers made it known that they were not enthusiastic about the NEPO initiative and did not want to work under the new conditions with added responsibilities. They asked for the opportunity to "flow back" to CN under what is known as the "Transfer Agreement." VIA disagreed with that position because in its view locomotive engineer positions were not being abolished, thus rights under the Transfer Agreement were not triggered. Consequently, to the extent that the locomotive engineers could not flow back to CN, no positions were being opened up for conductors.

[13] With the creation of VIA in 1987, two Special Agreements (referred to as "the Transfer Agreements") were signed between CN, VIA and the BLE on one hand, and between CN, VIA and the UTU on the other with a view to providing terms, conditions and benefits for those employees adversely affected by the transfer of their employment to VIA. Among other benefits, the Transfer Agreements provided for mobility between CN and VIA which meant that, when conductor or locomotive engineer assignments were cancelled, the affected employee could use his seniority to displace another employee at VIA having a right to return to a position in which he had seniority at CN.

[14] At the beginning of negotiations with VIA, Mr. Simpson assumed that the Transfer Agreement would apply to the 250 conductors affected by the NEPO crewing initiative and commenced negotiations on this basis. Mr. Simpson was also convinced that, were VIA to agree, locomotive engineers could choose to flow back to CN. Due to these beliefs and the industry precedent of the "MacKenzie Award," the BLE made no special inquiries with respect to the application of the Transfer Agreement as they might affect the negotiation of VIA's Crew Consist proposal. It was not until sometime in February 1998, some five months into negotiations, that the BLE became aware of CN's position whereby it would refuse the return of the displaced conductors with respect to any jobs or positions eliminated at VIA. CN's position was eventually confirmed in writing to VIA. As a result, the central committee then asked that a meeting be arranged between the BLE, VIA and CN to discuss this issue; but VIA would not concede to any such meetings. No meetings ever took place.

[12] Pendant les négociations, les mécaniciens de locomotive ont fait savoir que le programme ENSV ne leur plaisait pas et qu'ils ne voulaient pas être assujettis aux nouvelles conditions et assumer les responsabilités supplémentaires. Ils voulaient que VIA leur permette de «retourner» au CN en vertu de ce qu'il est convenu d'appeler l'«entente de transfert». VIA a rejeté cette demande parce que, a-t-elle soutenu, les postes de mécanicien de locomotive existaient toujours et que les intéressés ne pouvaient donc invoquer les droits que leur conférerait l'entente de transfert. Les mécaniciens de locomotive n'étant pas autorisés à retourner au CN, il n'y avait ainsi aucun débouché pour les chefs de train.

[13] Dans le cadre de la création de VIA en 1987, deux ententes spéciales (appelées les «ententes de transfert») ont été signées entre le CN, VIA et la FIL d'une part, et entre le CN, VIA et le TUT d'autre part, aux fins de définir les modalités et les avantages applicables aux employés lésés par le transfert de leur emploi à VIA. Les ententes de transfert permettaient entre autres choses la mobilité du personnel entre le CN et VIA, ce qui signifiait que, dans les cas où les affectations de chef de train ou de mécanicien de locomotive étaient annulées, l'employé concerné pouvait invoquer son ancienneté pour déplacer un autre employé de VIA ayant le droit de réintégrer un poste pour lequel il avait de l'ancienneté au CN.

[14] Lorsque les négociations avec VIA ont commencé, M. Simpson croyait que l'entente de transfert s'appliquait aux 250 chefs de train visés par le programme ENSV et a donc commencé à négocier sur cette base. Il était également certain que les mécaniciens de locomotive pouvaient retourner au CN si VIA donnait son accord. Forte de ces convictions et du précédent créé dans l'industrie par la «décision MacKenzie», la FIL n'a pas demandé de précisions sur l'application de l'entente de transfert, de crainte de nuire à la négociation de l'entente relative à la composition des équipes proposée par VIA. Ce n'est qu'au mois de février 1998, soit cinq mois après le début des négociations, que la FIL a appris que le CN n'avait pas l'intention de reprendre les chefs de train déplacés si VIA supprimait des emplois ou des postes. Le CN a par la suite confirmé sa position par écrit. Le comité central a alors demandé à rencontrer la FIL, VIA et le CN pour discuter de la question, mais VIA n'était pas disposée à participer à une réunion du genre. Il n'y a finalement jamais eu de réunion.

[15] In December 1997, VIA gave notice to the central committee that it intended to go forward with the implementation of its NEPO initiative, whether or not a collective agreement was signed. In response to a bad faith bargaining complaint filed by the BLE to this Board (Board file no. 18666-C). VIA took the position that the consolidation of the bargaining units had rendered the existing collective agreements defunct. On April 23, 1998, the Board issued an order and reasons which followed the order (*Via Rail Canada Inc.* (1998), 107 di 92; 45 CLRBR (2d) 150; and 99 CLLC 220-010 (CLRBR no. 1233) determining that the collective agreements remained in force until superseded by the successful conclusion of the new collective agreement. The Board gave the parties eight weeks to conclude such an agreement.

[16] While the issue of the collective agreements remaining in force was before the Board, VIA refused to proceed with the training of conductors and, instead, imposed training upon the locomotive engineers, under penalty of disciplinary action, including dismissal. The locomotive engineers were instructed by the Local Chairmen to take the training under protest. This unilateral decision by VIA greatly added to the strain at the bargaining table and little was accomplished until the end of March 1998 as the parties could not reach agreement on either accommodations or the implementation of the NEPO initiative.

[17] In the meantime, the subcommittee had presented the conductors with their options and canvassed the results for each of the regions. As 37 conductors hired after 1987 did not have flow back rights to CN, the central committee asked that they obtain alternate employment at VIA. Additionally, the central committee proposed its own options for keeping the conductors within the VIA ranks, such as the creation of baggage positions on the trains, spare boards (relief work boards) in all terminals in order to increase the number of conductors who could be trained as well as bridging benefits to retirement over a longer term. VIA agreed to additional spare boards, but not to the other conditions, arguing that they were too expensive. VIA would only agree to train conductors where there were vacant positions created by the retirement of locomotive engineers and not all the conductors who wished to be trained. In the end, spare boards were

[15] En décembre 1997, VIA a avisé le comité central qu'elle avait l'intention d'aller de l'avant avec la mise en oeuvre du programme ENSV, que les parties aient signé ou non une convention collective. En réponse à une plainte de négociation de mauvaise foi que la FIL a adressée au Conseil (dossier du Conseil n° 18666-C), VIA a soutenu qu'à cause du regroupement des unités de négociation les conventions collectives existantes ne s'appliquaient plus. Le 23 avril 1998, le Conseil a rendu une ordonnance suivie de ses motifs de décision (*Via Rail Canada Inc.* (1998), 107 di 92; 45 CLRBR (2d) 150; et 99 CLLC 220-010 (CCRT n° 1233) et a statué que les conventions collectives demeuraient en vigueur jusqu'à la signature de la nouvelle convention collective. Le Conseil a donné huit semaines aux parties pour s'entendre sur le contenu de cette convention collective.

[16] Pendant que le Conseil se penchait sur la question de savoir si les conventions collectives étaient toujours en vigueur, VIA a refusé de donner la formation prévue aux chefs de train préférant imposer des cours de formation aux mécaniciens de locomotive, sous peine de sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'au renvoi. Les présidents locaux ont avisé les mécaniciens de locomotive d'obtempérer aux ordres de l'employeur en faisant connaître leurs objections. La décision unilatérale de VIA a exacerbé les tensions à la table de négociation; les discussions se sont poursuivies jusqu'à la fin de mars 1998, sans grand succès, les parties ne parvenant pas à s'entendre sur des solutions de rechange ou sur la mise en oeuvre du programme ENSV.

[17] Pendant ce temps, les membres du sous-comité avaient présenté une série d'options aux chefs de train et dressé la liste des préférences par région. Vu que 37 chefs de train embauchés après 1987 ne jouissaient pas de droits de retour au CN, le comité central a fait des démarches pour qu'on leur trouve un autre emploi chez VIA. Il y est en outre allé de ses propres propositions pour garder les chefs de train chez VIA, comme la création de postes de bagagiste à bord des trains, l'établissement de listes d'employés de réserve (liste de travailleurs de relève) dans toutes les installations terminales afin qu'un plus grand nombre de chefs de train puissent avoir accès à la formation prévue ou toucher des prestations de transition pendant une plus longue période. VIA s'est dite d'accord pour établir des listes supplémentaires d'employés de réserve, mais a rejeté les autres propositions sous prétexte qu'elles coûtaient trop cher. VIA acceptait de



treated as part of the posting process with CN and most of these positions went to locomotive engineers at CN.

[18] Mr. Simpson was not opposed to the training of conductors to become locomotive engineers, but favoured a selection process because he was of the view that there were conductors who were not suited to become locomotive engineers. The BLE, without consultation with the conductors, accepted VIA's proposal of a selection process for conductors wishing to be trained as locomotive engineers because it was already in the UTU collective agreement.

[19] Throughout negotiations, VIA maintained that there were no merged positions but only locomotive engineer positions to be filled by locomotive engineers. Therefore, the only way for conductors to remain at VIA was to train for any vacant position. Unlike the locomotive engineers, however, no training was forthcoming for the conductors during the negotiation period. VIA also refused to consider attrition proposals beyond 1998 or further consider the transfer back to CN of locomotive engineers who might wish to do so. It resisted any BLE proposals to delay implementation of the NEPO initiative until CN agreed with VIA to allow the conductors to flow back.

[20] The central committee felt very strongly about the seniority lists. It was their view that locomotive engineers should remain where they were and that any conductor who was selected for locomotive engineer training be placed at the bottom of the locomotive engineers' list, with a seniority date of October 31, 1998, once he had successfully completed locomotive engineer training. This date was proposed by a joint BLE, former UTU and employer seniority implementation subcommittee, as a means of

former un nombre suffisant de chefs de train pour combler les postes laissés vacants par le départ à la retraite de mécaniciens de locomotive, mais pas pour tous les chefs de train qui désiraient recevoir de la formation. En bout de ligne, les listes d'employés de réserve ont été utilisées dans le cadre de la procédure d'affichage habituelle des postes au CN et la plupart des postes ont été attribués à des mécaniciens de locomotive du CN.

[18] M. Simpson ne s'opposait pas à ce que VIA donne aux chefs de train la formation nécessaire pour devenir des mécaniciens de locomotive, mais il préconisait l'instauration d'une procédure de sélection parce que les chefs de train n'avaient pas, selon lui, toutes les compétences voulues pour exercer les fonctions de mécanicien de locomotive. Sans consulter les chefs de train, la FIL a accepté la proposition de VIA d'adopter une procédure de sélection des chefs de train désirant recevoir la formation nécessaire pour devenir mécanicien de locomotive parce que cette procédure était déjà prévue dans la convention collective du TUT.

[19] Pendant les négociations, VIA a soutenu qu'il n'y avait aucun poste fusionné à doter, seulement des postes de mécanicien de locomotive qui ne pouvaient être attribués qu'à des mécaniciens de locomotive. En conséquence, les chefs de train qui voulaient demeurer chez VIA se devaient d'acquérir la formation nécessaire pour postuler tout emploi qui devenait vacant. Contrairement aux mécaniciens de locomotive, les chefs de train n'ont reçu aucune formation durant la période de négociation. VIA a également refusé de se pencher sur les propositions axées sur l'érosion des effectifs après 1998 ou d'envisager le transfert des mécaniciens de locomotive qui souhaitaient peut-être retourner travailler au CN. Elle a rejeté toute proposition de la FIL visant à reporter la mise en oeuvre du programme ENSV jusqu'à ce que le CN se soit entendu avec VIA pour reprendre les chefs de train.

[20] Le comité central avait des vues très arrêtées au sujet des listes d'ancienneté. Il estimait que les mécaniciens de locomotive devaient conserver leur rang sur la liste et que les chefs de train admis à la formation des mécaniciens de locomotive et ayant réussi le cours devaient être inscrits au bas de la liste et se voir attribuer une date d'ancienneté du 31 octobre 1998. Cette date a été proposée par un sous-comité conjoint de mise en oeuvre des listes d'ancienneté auquel siégeaient des représentants de la



implementing a top/bottom list. Top/down seniority was not unanimous among members of the committee, as the employer representatives favoured a dovetailed list. Mr. Simpson explained that the subcommittee never concluded to a dovetail of seniority since in his view "everybody knew and understood the system that had been in place at VIA and CN for many years and were comfortable with it."

[21] There was no dispute that all employees at CN Rail with a seniority date prior to 1987 had reciprocal seniority rights at VIA. However, a conductor who eventually became a locomotive engineer at VIA would lose his transfer rights back to CN as a locomotive engineer. With a seniority date behind any CN locomotive engineer with transfer rights to VIA, the newly trained conductor would rarely have an opportunity to bid for any locomotive engineer positions at VIA.

[22] When asked about the effect of dovetailing, Mr. Simpson was resolute that it could not be done because of the complexities of the locomotive engineers' seniority system and the amalgamation of seniority districts over the years. The conductors and assistant conductors had already amalgamated their seniority districts in 1970 and held conductor's promotion rights on their former territories. Most if not all locomotive engineers at VIA were former conductors and continued to hold conductor seniority at CN Rail, whether employed at CN or at VIA.

[23] Mr. Simpson described the tense moments at the bargaining table when VIA issued what he called threats to the central committee. On one occasion, VIA allegedly told them they were behaving like children and on a second occasion proposed to unilaterally dovetail the seniority lists unless the BLE would agree with their position. VIA's proposal to dovetail the seniority lists was allegedly based on an opinion it had received from its legal advisors.

[24] Mr. Simpson explained at length the impossibilities of dovetailing the locomotive engineer

FIL, du TUT et de l'employeur, aux fins de l'établissement d'une liste d'ancienneté descendante. Une telle liste ne faisait pas l'unanimité parmi les membres du comité, les représentants de l'employeur préconisant l'établissement d'une liste intégrée. M. Simpson a expliqué que le sous-comité n'avait jamais donné son accord à l'intégration des listes car «tout le monde connaissait et comprenait le système en place à VIA et au CN depuis de nombreuses années et était à l'aise avec ce système.»

[21] Tous s'entendaient pour dire que les employés du CN dont la date d'ancienneté était antérieure à 1987 avaient des droits d'ancienneté réciproques chez VIA. Cependant, un chef de train qui obtenait un poste de mécanicien de locomotive chez VIA perdait le droit de retourner au CN à titre de mécanicien de locomotive. Comme ils avaient une date d'ancienneté postérieure à celle des mécaniciens de locomotive du CN jouissant de droits de transfert chez VIA, les chefs de train nouvellement formés n'avaient pratiquement aucune chance d'obtenir un poste de mécanicien de locomotive chez VIA.

[22] Au sujet de l'incidence de l'intégration des listes d'ancienneté, M. Simpson a affirmé sans détour qu'il était impossible d'intégrer ces listes à cause de la complexité du système d'ancienneté des mécaniciens de locomotive et de la fusion des districts au fil des ans. Les chefs de train et les chefs de train adjoints avaient déjà fusionné leurs districts en 1970 et ils détenaient les droits de promotion des chefs de train sur leurs anciens territoires. La plupart sinon la totalité des mécaniciens de locomotive travaillant chez VIA étaient d'anciens chefs de train qui continuaient de détenir des droits d'ancienneté comme chef de train au CN, peu importe pour qui ils travaillaient, le CN ou VIA.

[23] M. Simpson a décrit le climat de tension que VIA a créé à la table de négociation lorsqu'elle a tenu des propos qu'il a qualifiés de menaces. VIA aurait ainsi dit aux membres du comité qu'ils se comportaient comme des enfants; elle aurait aussi proposé d'intégrer unilatéralement les listes d'ancienneté si la FIL n'adoptait pas son point de vue. La proposition de VIA d'intégrer les listes d'ancienneté était censément fondée sur une opinion formulée par ses propres conseillers juridiques.

[24] M. Simpson a expliqué en détail pourquoi l'intégration des listes d'ancienneté des mécaniciens de

and conductor seniority lists. The following extract captures the essence of his view:

BY MR. SHIELDS [Counsel for the BLE]:

Q. Why did you treat it as a threat?

A. Just as I explained, this is something that's easier to say than do. It would involve the renegotiation of the transfer agreement, it would involve the ratification of that agreement by not only VIA Rail employees but CN Rail employees as well, conductors and locomotive engineers.

It's just — it's enormous.

Q. Well, under a top/bottom, as I understand it, these newly trained locomotive engineers with a seniority date of October, '98 would have no protection, they would be the first laid off; wouldn't they?

A. Yes, they would.

Q. And was your committee aware of that possibility happening?

A. Yes, that's one of the reasons for creating the baggage positions and the liaison position was to give these people some protection.

...

Q. Can you identify what these liaison positions are and what would be the effect of them?

A. They would provide that a conductor who qualified as a locomotive engineer could work that job when he couldn't qualify as a locomotive engineer.

Q. And was VIA Rail prepared to agree to that?

A. No.

Q. What were they prepared to agree to any protection for these employees?

A. That wasn't — no, but that wasn't something that was really developed by the time that it had broken off.

(Transcripts Volume 2, pages 215-217)

[25] Since collective bargaining was going nowhere, VIA sent a "Without Prejudice" letter to the central committee on April 8, 1998, advising that it intended to proceed with the implementation of the NEPO initiative as of April 26, 1998:

VIA IS THEREFORE ADVISING YOU IN YOUR OFFICIAL CAPACITY THAT, AS OF APRIL 26, 1998, THE POSITIONS OF LOCOMOTIVE ENGINEERS,

locomotive et des chefs de train était impossible. Le passage suivant résume bien ses propos.

PAR M<sup>e</sup> SHIELDS [procureur de la FIL]:

Q. Pourquoi avez-vous considéré cela comme une menace?

R. Comme je viens de l'expliquer, c'est plus facile à dire qu'à faire. Il faudrait négocier à nouveau l'entente de transfert, faire ratifier cette entente par les employés de VIA et du CN, ainsi que par les chefs de train et les mécaniciens de locomotive.

C'est juste — c'est une tâche colossale.

Q. Bien, avec une liste d'ancienneté descendante, si je comprends bien, les mécaniciens de locomotive nouvellement formés ayant une date d'ancienneté d'octobre 1998 n'auraient aucune protection, ils perdraient leur emploi en premier; c'est bien ça?

R. Oui, c'est ça.

Q. Et votre comité était-il au courant de cette possibilité?

R. Oui, c'est une des raisons pour lesquelles nous avons proposé la création de postes de bagagiste et d'agent de liaison, afin de protéger ces gens dans une certaine mesure.

...

Q. Pouvez-vous me dire en quoi consistent les fonctions de ces agents de liaison et m'expliquer l'incidence de la création de ces postes?

R. Ils permettraient à un chef de train apte à exercer les fonctions de mécanicien de locomotive d'avoir du travail s'il ne réussissait pas à obtenir un poste de mécanicien de locomotive.

Q. Et VIA était-elle disposée à accepter cette proposition?

R. Non.

Q. Quelle protection était-elle prête à offrir à ces employés?

R. Ce n'était pas — non, mais la question n'avait pas encore été abordée quand les négociations ont été rompues.

(Transcription, volume 2, pages 215-217; traduction)

[25] Comme les négociations collectives étaient au point mort, VIA a envoyé au comité central une lettre datée du 8 avril 1998 portant la mention «sous réserve de tout droit» pour l'informer qu'elle avait l'intention d'aller de l'avant avec la mise en oeuvre du programme ENSV le 26 avril 1998:

VIA VOUS INFORME DONC, EN VOTRE QUALITÉ DE REPRÉSENTANT OFFICIEL, QUE LES POSTES DE MÉCANICIEN DE LOCOMOTIVE, DE CHEF DE TRAIN ET



CONDUCTORS AND ASSISTANT CONDUCTORS ARE MERGED.

...

Employees who do not deliver to Via the duly completed and signed Opportunities Election Form in the pre-stamped envelope on or before April 20, 1998 ... shall be deemed to have elected to exercise their rights under the Transfer Agreement or their rights to the severance payment, whichever is applicable to them or, in the case of locomotive engineers, not to have applied for a retirement opportunity.

The Corporation hereby reiterates its offer to pursue negotiations on all the terms and conditions of the crewing initiative, either separately or as part of national negotiations and either before or after the implementation. However, failing an agreement with the Brotherhood prior to the implementation date, it shall proceed with the implementation according to the terms and conditions specified in the enclosed documents as well as any other measure it may deem necessary in order to ensure implementation.

Yours truly,

(S)B.E. Woods  
Director, Human Resources and Labour Relations

[26] The central committee reacted strongly to such an ultimatum. VIA was imposing its own agenda to what the BLE considered to be its detriment. Negotiations continued but the central negotiating committee achieved little improvements to VIA's April 8 letter. VIA was insistent that the collective agreement be ratified by June 26 and the BLE agreed to temporarily suspend the application of the transfer agreement from CN to VIA. In return, the BLE obtained from VIA that should CN not agree to take back conductors under the transfer agreement, VIA would agree to protect their wages until the matter was resolved at arbitration.

[27] Discussions within the central committee itself and the Local Chairmen were difficult because the one time suspension of the transfer agreement affected other BLE members' rights at CN. Nonetheless, the central committee agreed to the terms of the Crew Consist Adjustment Agreement and submitted it to its membership for a ratification vote. A strike vote was not put to the membership as part of the ratification vote. In the opinion of Mr. Simpson, the Local Chairmen thought the agreement would not be ratified because the locomotive engineers would not accept that the conductors wind up on the street. However, the

DE CHEF DE TRAIN ADJOINT SONT FUSIONNÉS À COMPTER DU 26 AVRIL 1998.

...

Les employés n'ayant pas retourné à VIA, au plus tard le 20 avril 1998, le formulaire d'exercice d'un choix dûment rempli et signé dans l'enveloppe préadressée fournie à cette fin ... seront réputés avoir exercé leurs droits aux termes de l'entente de transfert ou leurs droits de toucher une indemnité de départ volontaire, selon le cas, ou, en ce qui concerne les mécaniciens de locomotive, de ne pas avoir formulé de demande de mise à la retraite.

Par les présentes, la Société réitère son offre de poursuivre les négociations en vue de conclure une entente sur la composition des équipes, soit de manière séparée, soit dans le cadre des négociations nationales, avant ou après la mise en oeuvre du programme. Cependant, si aucune entente n'est intervenue avec la Fraternité à la date précisée, VIA ira de l'avant avec la mise en oeuvre du programme selon les modalités décrites dans les documents ci-joints et prendra toute autre mesure jugée nécessaire à cette fin.

Veuillez agréer mes salutations distinguées,

(S)B.E. Woods  
Directeur, Ressources humaines et relations du travail

(traduction)

[26] Le comité central a vivement réagi à cet ultimatum. VIA imposait son plan d'action et la FIL considérait qu'elle y perdait au change. Les négociations se sont poursuivies, mais le comité central de négociation n'a pas réalisé beaucoup de progrès relativement à la lettre de VIA datée du 8 avril. VIA tenait à ce que la convention collective fût ratifiée le 26 juin au plus tard, et la FIL a convenu de suspendre temporairement l'application de l'entente permettant le transfert des employés du CN chez VIA. En échange, la FIL a obtenu l'assurance que, si le CN refusait de reprendre les chefs de train aux termes de l'entente de transfert, VIA protégerait le salaire des employés touchés jusqu'à ce que l'affaire soit réglée à l'arbitrage.

[27] Les discussions entre le comité central comme tel et les présidents locaux n'ont pas été faciles parce que la suspension à titre exceptionnel de l'application de l'entente de transfert avait une incidence sur les droits d'autres membres de la FIL travaillant au CN. Le comité central a néanmoins accepté les modalités de l'Entente sur la composition des équipes et les a soumises à ses membres pour ratification dans le cadre d'un scrutin non assorti d'un vote de grève. De l'avis de M. Simpson, les présidents locaux ne croyaient pas que l'entente serait ratifiée parce que les mécaniciens de locomotive ne voudraient pas que les chefs de train



membership did ratify the agreement by a clear majority:

Central Region: 261 votes cast, 181 for, 79 against;

Eastern/Atlantic Region: 108 votes cast, 83 for, 21 against, 4 spoiled or ineligible;

Western Region: 92 votes cast, 59 for, 33 against.

[28] Under cross-examination by VIA, Mr. Simpson agreed that VIA's financial situation was a topic during negotiations and that many of the BLE's proposals for bridging and retirement benefits had been taken from freight railways. He admitted the bridging formulas in the NEPO agreement at VIA were improvements, which now set the standard for the rest of the rail industry. Mr. Simpson admitted being informed that VIA and CN were in the midst of a commercial dispute and the issue of the Transfer Agreement was to be dealt within that context. He also conceded that since the locomotive engineers were already qualified as conductors under the industry rules, they only needed a 3- to 4-day refresher training on the conductor's duties, as opposed to the 6- to 7-month training required by conductors. He acknowledged that a selection process had previously been integrated into the UTU's training program but was now formally included in the latest collective agreement and remained the subject of the grievance procedure.

[29] Under cross-examination by the UTU, Mr. Simpson admitted that conciliation proceedings between the parties had ended in a no-board report which put the parties in either a strike or lockout position, but that a strike vote had not been called even though the proposed collective agreement had the effect of abolishing almost 50% of a bargaining unit. He acquiesced that the central committee had the choice of not accepting VIA's Crew Consist proposal, since not only were the locomotive engineers unhappy

se retrouvent sans emploi. Or, l'entente a été ratifiée par la grande majorité des membres:

Région du Centre: 261 suffrages exprimés, 181 en faveur de la ratification, 79 contre;

Région de l'Est et de l'Atlantique: 108 suffrages exprimés, 83 en faveur, 21 contre, 4 bulletins gâtés ou inadmissibles;

Région de l'Ouest: 92 suffrages exprimés, 59 en faveur, 33 contre.

[28] Dans le cadre du contre-interrogatoire mené par VIA, M. Simpson a convenu que la situation financière de VIA avait fait l'objet de discussions durant les négociations, et que bon nombre des programmes de prestations de transition et de retraite dont la FIL avait proposé la création étaient calqués sur des programmes semblables dans le secteur du transport ferroviaire des marchandises. Il a admis que les formules de transition prévues dans l'entente sur le programme ENSV conclue avec VIA étaient plus généreuses et qu'elles étaient devenues la norme dans le reste du secteur du transport ferroviaire. M. Simpson a confirmé qu'il savait que VIA et le CN étaient aux prises avec un litige commercial et que la question de l'entente de transfert devait être examinée dans ce contexte. En outre, comme les mécaniciens de locomotive possédaient déjà les compétences requises pour exercer les fonctions de chef de train en vertu des règlements d'exploitation ferroviaire, ils avaient seulement besoin d'un cours de recyclage de trois ou quatre jours pour se familiariser avec les fonctions de chef de train, tandis que les chefs de train devaient suivre une formation de six ou sept mois. Il a reconnu que le programme de formation du TUT comportait antérieurement un processus de sélection, qui était désormais inclus dans la dernière convention collective et qui demeurait assujetti à la procédure de règlement des griefs.

[29] Dans le cadre du contre-interrogatoire mené par le TUT, M. Simpson a admis que les séances de conciliation visant à aider les parties à trouver un terrain d'entente s'étaient soldées par le dépôt d'un rapport recommandant de ne pas instituer de commission de conciliation, de sorte que les parties étaient en situation de grève ou de lock-out, selon le cas, mais que le syndicat n'avait pas tenu de vote de grève, même si la convention collective proposée entraînait la disparition de près de la moitié de l'unité

about the initiative, but the conductors were unhappier still.

[30] Mr. Simpson accepted that the removal of the conductor from the body of a passenger train was unique in the railroad industry and the placement of conductors in the head end of the train was a perceived threat to locomotive engineers much in the same way it perceived VIA's position on dovetailing to be a threat. In response to questions on VIA's ultimatums to sign the Crew Consist Adjustment Agreement, Mr. Simpson had this to say:

BY MR. CHURCH (Counsel for the UTU):

Q. And you said that you were concerned that you're affecting your other members' rights and you were referring to your other members at CN, Canadian National; correct, that who you were referring to?

A. Yes.

Q. Right. So you were worried about protecting the Brotherhood's members at Canadian National, the rights of people that come over from Canadian National to VIA, that was the issue you worried about?

A. That was one of the issues, yes, on the temporary suspension of the transfer agreement, yes.

Q. And those people you were worried about protecting at Canadian National, as I understand it, they are fully employed locomotive engineers with seniority at Canadian National?

A. Okay, but...

...

Q. Right. And those people who are at CN, those members of the Brotherhood, are locomotive engineers at CN who have seniority and who are fully employed at CN?

A. Yes, not only members of the BLE at CN but also members of the UTU at CN.

...

Q. So they'd have about 13 years' seniority; correct?

A. Yes.

de négociation. Il a convenu que le comité central n'était pas obligé d'accepter la proposition de VIA relative à la composition des équipes, parce qu'elle faisait deux groupes de mécontents, les mécaniciens de locomotive et, surtout, les chefs de train.

[30] M. Simpson a convenu que c'était la première fois dans l'industrie du transport ferroviaire qu'on proposait d'enlever les chefs de train travaillant à bord des trains de voyageurs et de les envoyer en tête de train et que cette mesure était perçue comme une menace par les mécaniciens de locomotive, à l'instar de l'intégration des listes d'ancienneté préconisée par VIA. En réponse aux questions portant sur les ultimatums adressés par VIA relativement à la signature de l'Entente sur la composition des équipes, M. Simpson a répondu ce qui suit:

PAR M<sup>e</sup> CHURCH (procureur du TUT):

Q. Et vous avez dit que vous craigniez de léser vos autres membres et vous faisiez référence à ceux de vos membres qui travaillent au CN, à la Compagnie des chemins de fer nationaux; c'est bien cela?

R. Oui.

Q. Bien, vous vous souciez de protéger les membres de la Fraternité qui travaillent au CN, de protéger les droits des employés qui obtiennent des transferts chez VIA, c'est cette question qui vous préoccupait?

R. C'est l'une des questions qui nous préoccupaient, oui, du fait de la suspension temporaire de l'application de l'entente de transfert, oui.

Q. Et les personnes dont vous vous efforciez de protéger les droits au CN, si je comprends bien, c'étaient les mécaniciens de locomotive ayant un emploi et de l'ancienneté au CN?

R. D'accord, mais...

...

Q. Bon. Et ces personnes qui travaillent au CN, les membres de la Fraternité, ce sont des mécaniciens de locomotive qui ont de l'ancienneté et qui occupent un emploi à temps plein au CN?

R. Oui, non seulement les membres de la FIL qui travaillent au CN, mais aussi les membres du TUT qui travaillent au CN.

...

Q. Ils auraient donc quelque 13 années d'ancienneté; c'est bien cela?

R. Oui.

Q. They may be members of the — they may hold UTU seniority at CN, but to come over to VIA they would be fully qualified locomotive engineers: correct?

A. Yes, that's who I'm referring to, the locomotive engineers, qualified locomotive engineers that are not working as locomotive engineers, but rather working as conductors at CN Rail.

...

Q. ... You suspend the transfer agreement, you then allow some of the conductors at VIA to bid on what you hoped to be openings for locomotive engineers at VIA; correct?

A. Temporarily suspend the transfer agreement.

Q. Right.

A. So that in accordance with that transfer agreement those positions aren't advertised to CN —

Q. Right.

A. — to allow the conductors that wished to take locomotive engineer training to take that training, become locomotive engineers through attrition.

(Transcript Volume 2, pages 255-260)

[31] Mr. Simpson went on to describe that in Western Canada, only 6 out of 15 to 19 conductors who applied were able to bid for training as locomotive engineers in the openings created on the spare boards at the different terminals. When the window of opportunity closed, the rest of the positions were assumed by locomotive engineers at CN, transferring from CN.

[32] Mr. Simpson further elucidated what was the final ultimatum put to the central negotiating committee by VIA:

BY MR. CHURCH:

Q. And, as I understand it, had you said no, they were just going to implement it any way?

A. Under their conditions.

Q. Right. But they were going to implement, Mr. Simpson, the same deal vis-a-vis the conductors?

They were going to abolish the conductors and they were going to give the conductors all of the options, they were going to implement the same deal which you ultimately agreed to; isn't that correct?

Q. Il peut s'agir de membres du — ils peuvent avoir de l'ancienneté au CN à titre de membres du TUT, mais, pour être transférés chez VIA, ils doivent posséder toutes les compétences nécessaires pour exercer les fonctions de mécanicien de locomotive; n'est-ce pas?

R. Oui, il s'agit bien de ces personnes, les mécaniciens de locomotive, les mécaniciens de locomotive qualifiés qui n'exercent pas les fonctions de mécanicien de locomotive, qui travaillent plutôt comme chef de train au CN.

...

Q. ... vous suspendez l'application de l'entente de transfert, vous permettez ensuite à certains des chefs de train travaillant pour VIA de poser leur candidature à des postes de mécanicien de locomotive, espérez-vous, chez VIA; c'est bien cela?

R. Une suspension temporaire de l'entente de transfert.

Q. C'est vrai.

R. Ainsi, en conformité avec cette entente de transfert, ces postes ne sont pas affichés au CN —

Q. Oui.

R. — pour permettre aux chefs de train qui désirent recevoir la formation de mécanicien de locomotive d'obtenir cette formation, de devenir mécanicien de locomotive grâce à l'érosion des effectifs.

(Transcription, volume 2, pages 255-260; traduction)

[31] M. Simpson a ensuite expliqué que, dans l'ouest du Canada, seulement six des quelque 15 à 19 chefs de train ayant présenté une demande avaient réussi à recevoir la formation de mécanicien de locomotive pour obtenir l'un des postes vacants réservés aux travailleurs de réserve aux différentes installations terminales. Lorsque l'offre de formation a pris fin, le reste des postes est allé à des mécaniciens de locomotive du CN, exerçant leurs droits de transfert.

[32] M. Simpson a donné d'autres précisions au sujet de l'ultimatum final adressé par VIA aux membres du comité central de négociation:

PAR M<sup>r</sup> CHURCH:

Q. À ce que je crois comprendre, si vous aviez dit non, l'employeur aurait quand même mis le programme en oeuvre?

R. À ses conditions.

Q. Bon. Cependant M. Simpson, l'employeur n'était-il pas censé appliquer le même programme aux chefs de train?

Il devait abolir les postes de chef de train et leur offrir toutes les options; il devait appliquer le programme que vous avez accepté en bout de ligne; n'est-ce pas cela?



A. I think the wording in the letter was, their offers were withdrawn. It if wasn't — if those two conditions weren't met, their offers would be withdrawn.

Q. I'm sorry. So you're saying they wouldn't have got the deal?

A. I don't know.

Q. They wouldn't have had the elections?

A. I don't know what they would have done.

Q. I thought that they were going to implement the deal, the same deal they were offering?

A. They were going to implement.

Q. Right. And the people would still be given the options?

A. I don't know that.

Q. You don't know that?

A. No.

Q. Well, why not simply say no?

A. Because I don't know it to be true, they could have been going to offer them that, they could have been — I mean, what does it mean to you that the offers are withdrawn?

Q. But we know you had a Material Change grievance still out there; correct?

I mean, they had served you with the Notice of Material Change, Mr. Simpson, the same way they served the UTU, you inherited that whole process for both groups, the locomotive engineers and the conductors; correct?

A. Yes.

Q. If you didn't deal with it in collective bargaining, you could have dealt with it through final and binding interest arbitration vis-a-vis the Notice of Material Change process; isn't that correct?

A. I suppose it could be correct. I'm not sure.

Q. Well speaking from the UTU since I'm more familiar with exactly what happened in that category, they never dropped the Notice of Material Change process. VIA served it, one way or the other it would have had to be either addressed through collective bargaining or final and binding interest arbitration; isn't that right?

A. Yes, it would have to have been addressed, yes.

R. Je crois que la lettre disait qu'il retirait ses offres. Si ces deux conditions n'étaient pas respectées, il allait retirer ses offres.

Q. Je m'excuse. Vous dites qu'il n'aurait pas appliqué le programme?

R. Je ne sais pas.

Q. Il n'aurait pas offert les options?

R. Je ne sais pas ce qu'il aurait fait.

Q. Je croyais qu'il allait appliquer le programme, celui qu'il offrait?

R. Il devait aller de l'avant avec la mise en oeuvre du programme.

Q. Bien. Et les employés auraient quand même pu se prévaloir des options?

R. Je ne sais pas.

Q. Vous ne savez pas?

R. Non.

Q. Bien, pourquoi alors n'avez-vous tout simplement pas refusé?

R. Parce que je ne sais pas si c'est vrai, il avait peut-être l'intention de les leur offrir, il aurait pu — je veux dire, qu'est-ce que cela peut bien faire que les offres aient été retirées?

Q. Mais nous savons qu'un des griefs que vous aviez déposé relativement aux modifications importantes n'avait toujours pas été réglé? C'est bien vrai?

Je veux dire, l'employeur vous avait signifié l'avis de modifications importantes, M. Simpson, ainsi qu'il l'avait fait dans le cas du TUT, vous avez hérité des avis pour les deux groupes, les mécaniciens de locomotive et les chefs de train; c'est bien ça?

R. Oui.

Q. Si vous ne vous êtes pas penché sur la question dans le cadre de la négociation collective, vous auriez pu demander l'arbitrage final et exécutoire de l'avis de modifications importantes? N'est-ce pas?

R. Je suppose que oui. Je ne suis pas sûr.

Q. Bien, en ce qui concerne le TUT, étant donné que je sais exactement ce qui s'est passé, le syndicat n'a jamais abandonné la question de l'avis de modifications importantes. VIA avait signifié l'avis; il aurait fallu se pencher sur la question d'une manière ou d'une autre, soit dans le cadre de la négociation collective soit par le recours à l'arbitrage final et exécutoire, n'est-ce pas vrai?

R. Oui, il aurait fallu se pencher sur la question, oui.

Q. And the same is true for the Brotherhood, you got the exact same Notice of Material Change clause?

A. We had the Material Change, yes, served on us.

Q. In fact, the arbitration process in respect of both of the unions — you ultimately inherited the UTU's process — the arbitration process was right at the doorstep of Mr. Picher in both cases, the hearings were always scheduled but they had been stopped; isn't that right?

A. Are we going to divide this up. The BLE, my jurisdiction, did not have a Material Change grievance, we had signed an agreement that dealt with the Material Change prior to representing the conductors at VIA Rail. The UTU did have a grievance. Their position, as provided by Mr. Scarrow, was that it was not the place to deal with it, it was collective bargaining where it was to be dealt with.

Q. That was one of many positions of Mr. Scarrow.

A. That was the position that was provided to us.

Q. Well, with all due respect, your position wasn't Material Change because you signed a Material Change agreement; right?

A. That's correct.

Q. Right. But in terms of the conductors you represented in Western Canada, as well as the conductors represented by your colleagues in Central and Eastern Canada respectively, the Material Change process was still up in the air for the conductors anyway; correct?

A. Yes.

Q. And the Brotherhood, none of your people were losing their jobs, not one single locomotive engineer was losing his or her position; is that correct, as a result of the NEPO initiative?

A. Their positions were not being abolished.

Q. All right, but the answer to my question, not one anywhere in the country?

A. No.

Q. So if everybody's so upset about this, why didn't you simply say no, we're not going to accept it?

A. I guess the answer to that is long history of what took place during the negotiations and the information that we had gathered from the conductors and assistant conductors at VIA Rail who were selecting options much like the UTU's alternate position.

Q. Et cela vaut aussi pour la Fraternité, vous avez reçu exactement le même avis de modifications importantes?

R. Oui, l'avis de modifications importantes nous a été signifié.

Q. En fait, la procédure d'arbitrage des deux syndicats — en bout de ligne, vous avez hérité de la procédure du TUT — les deux griefs avaient été renvoyés à l'arbitrage de M. Picher; les dates des audiences avaient été fixées, mais on a interrompu la procédure; c'est bien cela?

R. Allons-nous faire une distinction entre les deux. La FIL, dont je suis, n'avait pas déposé de grief concernant l'avis de modifications importantes; nous avions signé une entente au sujet des modifications importantes avant d'en venir à représenter les chefs de train travaillant à VIA Rail. Le TUT avait déposé un grief dont il attendait l'issue. Sa position, qui a été exposée par M. Scarrow, était que la question devait être réglée non pas dans le cadre d'un grief, mais dans celui de la négociation collective.

Q. C'était l'une des nombreuses positions de M. Scarrow.

R. C'est la position qui nous a été communiquée.

Q. Bien, avec tout le respect que je vous dois, votre position ne se rapportait pas aux modifications importantes, parce que vous aviez signé une entente sur les modifications importantes; c'est bien cela?

R. C'est cela.

Q. Bien, et en ce qui concerne les chefs de train que vous représentiez dans l'ouest du Canada, de même que les chefs de train que vos collègues représentaient au Centre et dans l'Est du Canada respectivement, la question des modifications importantes n'avait pas encore été réglée dans le cas des chefs de train; c'est bien cela?

R. Oui.

Q. Et la Fraternité, aucun de vos membres ne perdait son emploi, pas un seul mécanicien de locomotive ne perdait son poste, est-ce exact, par suite de la mise en oeuvre du programme ENSV?

R. Leurs postes n'étaient pas abolis.

Q. Très bien, mais vous n'avez pas répondu à ma question, pas un seul mécanicien de locomotive ne perdait son emploi au Canada?

R. Non.

Q. Donc, si tout le monde est à ce point mécontent, pourquoi n'avez-vous tout simplement pas dit non, nous ne l'acceptons pas?

R. Je crois que c'est à cause de tout ce qui s'est produit pendant les négociations ainsi que de ce que nous avaient dit les chefs de train et les chefs de train adjoints travaillant à VIA Rail, qui examinaient les options possibles, ce qui correspond en quelque sorte à la position subsidiaire du TUT.

Q. My understanding is they were selecting the options such as some of the things that Mr. Moffatt gave to you, which have found their way into evidence, they were selecting options based on the presumption that there would be a deal at one time or another.

I mean, people were electing to go on pension assuming of course there was a pension offer; right, and they were electing to go on severance, it was conditional upon there being a severance offer; correct?

A. Certainly.

Q. Right. But I put it to you that you could have said to VIA, no, we don't accept your and we'll go off in front of Mr. Picher where we always go for our Material Change cases; isn't that right?

A. In dealing with that issue, that could have happened. There also could have been a strike or lockout, or —

Q. There could have been a strike; right? You could have struck VIA over this?

A. Yes.

Q. And their trains would have stopped right?

A. Yes.

Q. No locomotive engineers to drive the trains, nothing would have happened; right?

A. That's right.

Q. And they might have locked you out. You're quite right, they might have locked you out, but the conductors were — July 1 they weren't working anyway; correct?

A. No, they were being paid

Q. Right. Or you would have filed a grievance on their behalf. If they weren't allowed to transfer back to CN at that point in time there would have been a grievance filed on their behalf which would have covered all their wages if they weren't being paid, you would agree with that?

A. Yes.

Q. And you successfully won that case in front of Mr. Picher. So they would have got their money one way or the other; right, their full salaries; correct?

A. Okay.

Q. Well, since you won the case in front of Mr. Picher they would have been paid?

A. I know that now Mike, but I didn't know it then.

(Transcript Volume 2, pages 266-273)

Q. Si je comprends bien, ils examinaient des options semblables à celles que M. Moffatt vous a communiquées, et qui ont été produites en preuve, ils choisissaient les options croyant qu'il y aurait une entente.

Je veux dire, les employés choisissaient de prendre une retraite en supposant, bien entendu qu'il y aurait un programme d'incitation à la retraite; bien, et ils décidaient d'opter pour un départ volontaire, à la condition qu'il y eût un programme de départ volontaire; c'est bien cela?

R. Tout à fait.

Q. Bon, mais je vous fais remarquer que vous auriez pu dire à VIA, non, nous n'acceptons pas votre proposition et nous allons nous en remettre à M. Picher à qui nous nous adressons toujours dans les affaires portant sur les modifications importantes; n'est-ce pas vrai?

R. Pour régler cette question, nous aurions pu procéder de la sorte. Il aurait pu aussi y avoir une grève, un lock-out, ou —

Q. Il aurait pu y avoir une grève; c'est bien cela? Vous auriez pu déclencher la grève chez VIA sur cette question?

R. Oui.

Q. Et les trains auraient arrêté de fonctionner?

R. Oui.

Q. En l'absence de mécaniciens de locomotive, les trains auraient été immobilisés; c'est bien cela?

R. C'est bien cela.

Q. Et l'employeur aurait pu décréter un lock-out. Vous avez tout à fait raison, il aurait pu décréter un lock-out, mais les chefs de train étaient — ils ne travaillaient pas de toute façon le 1<sup>er</sup> juillet; c'est bien cela?

R. Non, ils étaient rémunérés.

Q. Bon. Sinon vous auriez déposé un grief en leur nom. S'ils n'étaient pas autorisés à faire valoir leurs droits de retour au CN à ce moment-là, vous auriez déposé un grief en leur nom et demandé le paiement de la totalité de leur salaire s'ils n'étaient pas rémunérés, vous êtes d'accord avec ça?

R. Oui.

Q. Et vous avez obtenu gain de cause devant M. Picher. Par conséquent, ils auraient obtenu leur argent d'une manière ou d'une autre; leur plein salaire; c'est bien ça?

R. D'accord.

Q. Bien, étant donné que vous avez obtenu gain de cause devant M. Picher, ils auraient été payés?

R. Je le sais maintenant Mike, mais je ne le savais pas à l'époque.

(Transcription, volume 2, pages 266-273; traduction)



[33] Cross-examined by the complainants, Mr. Simpson confirmed that as early as February 1998, he was aware of rumours that CN was contesting whether or not the transfer agreement applied, but after discussion among the General Chairmen and with the BLE's counsel, decided that the transfer agreement was applicable in this case. Accordingly, this is what began the negotiation and the insistence on protection letters for the conductors.

[34] Mr. Simpson had this to say about the status of the locomotive engineers in the course of collective bargaining:

BY MR. ABBASS (Counsel for the complainants):

Q. Now, did you go and talk to anybody about the fact the transfer agreement could be arbitrated, the fact that CN was saying that it didn't apply, did you consider going and talking to anybody about it?

A. This matter was raised after the letter with the Vice-President, Gilles Hallé, and it is my understand that he went and spoke with counsel and which is what began the negotiation and the insistence on the protection letters.

Q. Now, as far as the BLE and the locomotive engineers going back, is your understanding that they couldn't go back under the transfer agreement, the locomotive engineers?

A. Agreement, yes.

Q. All right. Now, did the BLE file a grievance concerning the applicability of the transfer agreement in regards to locomotive engineers if they lost their positions?

A. No.

Q. You didn't put your mind to the possibility of locomotive engineers losing their positions; did you?

A. No, I did not.

Q. And that was because you already had an agreement on the Material Change dealing with locomotive engineers; isn't that correct?

A. We had a Material Change agreement but at the time of the April 16th letter that agreement was no longer in effect.

Q. Okay. So at that time then, there was a possibility, depending on what you negotiated, that locomotive engineers might have had to go back to CN?

A. And as I said before, that was never an issue raised by VIA at the table.

Q. No, no, but it's your job, you, the BLE to negotiate a collective agreement?

[33] Au cours du contre-interrogatoire mené par les plaignants, M. Simpson a confirmé que déjà, au début de février 1998, il était au courant des rumeurs voulant que le CN s'interrogeât sur l'application de l'entente de transfert, mais après discussion avec les présidents généraux ainsi qu'avec les procureurs de la FIL, il avait décidé que l'entente de transfert s'appliquait en l'espèce. Fort de cette conviction, il avait entrepris les négociations et avait insisté pour que les droits des chefs de train soient protégés par écrit.

[34] M. Simpson a affirmé ce qui suit au sujet du statut des mécaniciens de locomotive durant les négociations collectives:

PAR M<sup>e</sup> ABBASS (procureur des plaignants):

Q. Bon, avez-vous parlé à qui que ce soit du fait que l'entente de transfert pouvait être renvoyée à l'arbitrage, du fait que le CN prétendait qu'elle ne s'appliquait pas, avez-vous envisagé d'en discuter avec qui que ce soit?

R. Cette question a été soulevée après l'envoi de la lettre du vice-président, Gilles Hallé, et je crois comprendre qu'il a demandé conseil aux avocats du syndicat; c'est donc fort de cette conviction que nous avons commencé les négociations et insisté pour obtenir des lettres de protection.

Q. Maintenant, pour ce qui est de la FIL et des mécaniciens de locomotive, pensiez-vous qu'il leur était impossible de retourner au CN aux termes de l'entente de transfert?

R. Aux termes de l'entente, oui.

Q. Très bien. Maintenant, la FIL a-t-elle déposé un grief pour savoir si l'entente de transfert s'appliquait aux mécaniciens de locomotive en cas de perte d'emploi?

R. Non.

Q. La possibilité que les mécaniciens de locomotive perdent leurs postes ne vous a jamais effleuré l'esprit; n'est-ce pas?

R. Non.

Q. Et c'est parce que vous aviez déjà conclu une entente au sujet des modifications importantes pour les mécaniciens de locomotive; n'est-ce pas?

R. Nous avons conclu une entente sur les modifications importantes, mais quand nous avons reçu la lettre datée du 16 avril, cette entente n'était plus en vigueur.

Q. D'accord. À cette époque, donc, selon ce que vous obteniez à la table de négociation, les mécaniciens de locomotive auraient pu se voir contraints de retourner au CN?

R. Comme je l'ai dit précédemment, VIA n'a jamais soulevé cette question à la table de négociation.

Q. Non, non, mais c'est votre responsabilité, à vous, la FIL, de négocier une convention collective?

A. Absolutely.

Q. You had negotiated in May of '97, when you only represented the locomotive engineers, an agreement; right?

A. Yes.

Q. And that provided security for the locomotive engineers because it said there will be two locomotive engineers on every train; correct?

A. That's correct. That's what it said.

Q. So that took care of your 250 locomotive engineers?

A. Yes.

Q. Now you're telling me that in April, 1998 that protection is gone because that May 12th agreement no longer applies; correct?

A. I would not agree that the protection doesn't apply, I would agree that the agreement is no longer in effect.

Q. Where's the protection, you haven't got an agreement?

A. There was no issue raised with respect to locomotive engineers having to return other than our request to have locomotive engineers flow back to CN in place of conductors.

Q. Sir, as of April, 1998 you don't have an agreement on the Material Change with VIA as it applies to locomotive engineers or as it applies to conductors; isn't that correct?

A. That's correct.

Q. All right.

A. We are bargaining.

Q. So you have to negotiate that?

A. And we are doing that, yes.

Q. All right. So you're concerned that conductors may have to go back.

A. Yes.

Q. Why aren't you concerned that locomotive engineers may have to go back?

A. It's not an issue that's on the table.

Q. Why isn't it an issue? Both of them are on the table. They abolished both classifications, remember?

R. Absolument.

Q. En mai 1997, alors que vous représentiez uniquement les mécaniciens de locomotive vous aviez négocié une entente, n'est-ce pas?

R. Oui.

Q. Et cette entente contenait une clause de sécurité d'emploi pour les mécaniciens de locomotive parce qu'elle disait qu'il devait y avoir deux mécaniciens de locomotive à bord de chaque train; n'est-ce pas?

R. C'est bien cela. C'est ce que l'entente disait.

Q. La sécurité d'emploi de vos 250 mécaniciens de locomotive se trouvait ainsi assurée?

R. Oui.

Q. Vous dites maintenant qu'en avril 1998 cette protection n'existe plus parce que l'entente conclue le 12 mai a cessé de s'appliquer; c'est bien cela?

R. Je ne dirais pas que la protection n'existe plus, je dirais plutôt que l'entente n'est plus en vigueur.

Q. Qu'en est-il de la protection, vous n'avez pas conclu d'entente?

R. Aucune question n'a été soulevée relativement à la nécessité pour les mécaniciens de locomotive de retourner au CN, hormis la demande que nous avons formulée pour que les mécaniciens de locomotive exercent leurs droits de retour au CN à la place des chefs de train.

Q. Monsieur, en avril 1998, vous n'aviez pas d'entente avec VIA au sujet des modifications importantes applicables aux mécaniciens de locomotive ou aux chefs de train; c'est bien cela?

R. C'est bien cela.

Q. Très bien.

R. Nous négocions.

Q. Cela veut dire que vous devez négocier cette question?

R. Et c'est ce que nous faisons, oui.

Q. Très bien. Vous craignez donc que les chefs de train soient obligés de retourner au CN.

R. Oui.

Q. Pourquoi n'avez-vous pas la même préoccupation au sujet des mécaniciens de locomotive?

R. Cette question ne fait pas l'objet de discussions à la table de négociation.

Q. Comment est-ce possible; les deux groupes sont représentés à la table de négociation. L'employeur a aboli les deux classifications, vous en rappelez-vous?

A. That's what was said, but that's not what was being negotiated.

Q. That's not what was being negotiated. What you were negotiating was abolishing the conductors; correct?

A. The conductors' positions were being abolished at VIA Rail, yes.

...

Q. Right. You were negotiating, but you were negotiating as if the May 12th [1997] agreement that you and Mr. Wood had concluded was still in effect; weren't you?

A. No.

Q. Well then, how did you have protection for your locomotive engineers?

A. Because at the bargaining table there was no mention of locomotive engineers going back other than our request to provide opportunities for conductors.

Q. Okay. So your employer, VIA, says it's the conductors we're going to abolish, you guys are safe, let's get on with getting these conductors back to CN; correct?

A. Well, not in those words, but yeah, that's basically...

Q. That's what you said, you said that your subcommittee said — your subcommittee went and asked the people as it came down, okay — this is what I think your testimony was — the subcommittee — the conductors were on, okay, they were to ask the people which of the options they wanted severance, retirement, training; right, and you even went through Exhibit 35 which was that April 8th attempt by VIA to implement; right?

A. M'hm.

Q. So that's all the conductors were doing, they were asking the people which of these options do you want; isn't that correct?

A. Yes.

Q. Yes.

A. That's what they were doing.

Q. So they were acting as the undertakers, the conductors' positions are dead; right, there was no longer going to be a conductor, you had accepted that; hadn't you?

A. Yes, that was...

Q. Yes, you had accepted that. And in negotiations what Bernie Leclerc and Les Lyle were doing was saying to people: how do

R. C'est ce qui a été dit, mais ce n'est pas ce sur quoi portent les négociations.

Q. Ce n'est pas ce sur quoi portent les négociations. Ce que vous négociez c'était l'abolition des postes de chef de train; n'est-ce pas?

R. Les postes de chef de train étaient abolis à VIA Rail, oui.

...

Q. C'est cela. Vous négociez comme si l'entente du 12 mai [1997] conclue avec M. Wood était toujours en vigueur; c'est bien cela?

R. Non.

Q. Alors, d'où vient que les postes de mécanicien de locomotive étaient protégés?

R. Parce qu'à la table de négociation jamais personne n'a dit que les mécaniciens de locomotive devaient retourner au CN, si on fait exclusion de la demande que nous avons formulée pour trouver des débouchés aux chefs de train.

Q. D'accord. Donc, votre employeur, VIA, vous dit nous allons abolir les postes de chef de train, mais vous autres, vous n'avez rien à craindre, cherchons un moyen de renvoyer ces chefs de train au CN; c'est bien cela?

R. Bien, ce n'est pas textuellement ce qui a été dit, mais oui, ça ressemble à ça...

Q. C'est ce que vous avez dit, vous avez affirmé que votre sous-comité avait dit — votre sous-comité a demandé aux gens laquelle, d'accord — voici, je crois, ce que vous avez affirmé dans le cadre de votre témoignage — le sous-comité — les chefs de train étaient, d'accord, ils devaient demander aux gens de préciser laquelle des options les intéressait: l'indemnité de départ, l'indemnité de retraite, la formation; bien, et vous avez même passé en revue la pièce 35, la lettre datée du 8 avril dans laquelle VIA Rail indique qu'elle compte aller de l'avant avec la mise en oeuvre du programme; c'est bien cela?

R. Ouais.

Q. La tâche des chefs de train se limitait donc à cela, ils parlaient aux gens pour savoir laquelle des options possibles les intéressait; c'est bien cela?

R. Oui.

Q. Oui.

R. C'est ce qu'ils faisaient.

Q. Ainsi, ils ont joué le rôle de fosseyeur, les postes de chef de train n'existaient plus; c'est bien ça, les chefs de train allaient devenir chose du passé, vous aviez accepté cela; n'est-ce pas?

R. Oui, c'était...

Q. Oui, vous l'aviez accepté. Et durant les négociations Bernie Leclerc et Les Lyle disaient en fait aux gens: comment



you want to be buried; do you want me to send you on pension, severance or do you want to take the humiliation of trying to be selected for training?

Isn't that what you were saying? You didn't use humiliation, but those were the options; weren't they?

A. There was options of pension, severance, training, remaining at VIA Rail.

...

Q. Okay. Remaining at VIA Rail. Is this a new bit of testimony now that all of a sudden you decide you were trying to keep the position of conductors?

A. No.

Q. That was never thought of, eh?

A. What?

Q. You never argued to keep the position of conductor; did you?

A. I'm afraid you're wrong. The concern was the 37 — I think it was 37 VIA — pure VIA employees.

Q. Yes.

A. There was a real concern about what they were going to do.

Q. Okay, so I understand that, the same concern you had about people going on the street, I understand that.

But listen to my question: You weren't negotiating to keep 37 conductors; were you?

A. We were negotiating to have those 37 conductors given preference to the 70 positions that were being created in the on-board services.

Q. Correct. But there was no negotiations about keeping the conductor position; correct?

A. No, that's not entirely correct.

Q. Oh, you had negotiations about keeping the conductors' positions?

A. I said yesterday I believe that we talked about keeping baggage positions and keeping a liaison position.

Q. Yes, but when you started to come up with that, you ended up by saying, but we didn't get very far with that before we already had an agreement.

Isn't that how you ended that off?

voulez-vous être enterrés; voulez-vous recevoir une pension de retraite, une indemnité de départ volontaire, ou voulez-vous subir l'humiliation de présenter une demande pour recevoir de la formation?

N'est-ce pas ce que vous disiez? Vous n'avez pas utilisé le terme humiliation, mais telles étaient les options; n'est-ce pas?

R. Il y avait l'option de toucher une pension de retraite ou une indemnité de départ volontaire, de recevoir de la formation, de demeurer à VIA Rail.

...

Q. D'accord. Demeurer à VIA Rail. Affirmez-vous maintenant dans le cadre de votre témoignage que, soudainement, vous avez décidé de faire le nécessaire pour sauvegarder les postes de chef de train?

R. Non.

Q. Cela n'a jamais été envisagé, n'est-ce pas?

R. Quoi?

Q. Vous n'avez jamais essayé de sauvegarder le poste de chef de train; n'est-ce pas?

R. Je crois que vous faites erreur. Nous nous préoccupions des 37 — je crois que c'était 37 — employés à part entière de VIA.

Q. Oui.

R. On se demandait vraiment ce qu'ils allaient faire.

Q. D'accord, je comprends cela, la même préoccupation que vous aviez au sujet des gens qui risquaient de se retrouver dans la rue, je comprends cela.

Mais je vous demande d'écouter ma question: vos discussions à la table de négociation ne portaient pas sur le maintien en poste des 37 chefs de train; n'est-ce pas?

R. Nous négocions pour que la candidature de ces 37 chefs de train soit retenue en priorité quand viendrait le moment de combler les 70 postes de préposés aux services à bord des trains en cours de création.

Q. Exact. Mais il n'y a pas eu de négociations pour garder les chefs de train; c'est bien cela?

R. Non, ce n'est pas tout à fait exact.

Q. Oh, vous avez discuté du maintien en poste des chefs de train à la table de négociation?

R. J'ai dit hier que je croyais que nous avions discuté de la possibilité de garder les postes de bagagiste et d'agent de liaison.

Q. Oui, mais à ce propos, vous avez fini par dire que vous n'aviez pas insisté sur cette question parce que vous aviez déjà une entente.

N'est-ce pas ainsi que vous avez conclu votre propos?

A. I don't recall saying it like that.

Q. Well, the Board can check that out.

(Transcript Volume 3, pages 326-334)

[35] Mr. Simpson confirmed that the central committee addressed the dovetailing of positions only in response to VIA's threat, but conceded that if seniority had been dovetailed, the locomotive engineers had the most to lose and the conductors the most to gain. He confirmed as well that Mr. Hallé, as the central committee spokesperson, opposed a change of name to "operating engineer" and never acknowledged the existence of a merged classification. Mr. Simpson further acknowledged that he was absent from the central committee when General Chairmen John Tofflemire and Brad Wood decided to accept VIA's final offer.

### VIA's Motion to Bifurcate the Hearing

[36] At the conclusion of the BLE's evidence, VIA stated its intention not to call any witnesses but rather asked the Board to bifurcate the hearing:

BY MS. BÉCHAMP (Counsel for VIA):

This is a section 37 application against the BLE. Reconsideration Decision No. 70, it does state, and I'm referring to paragraph 72 and following, that there was no finding of liability on the employer in regards to section 37, that findings related — they could relate to the employer were going to the appropriate remedy.

Paragraph 74 does go on to state that the origin of the remedy is section 37 and is the bargaining agent's violation of it.

Further states that the employer, and I'm going to read:

"An employer in such a case has generally participated in that portion of the hearing related to remedies which will have an effect upon it."

My request to this Board is that VIA should not be called upon to make evidence in regards to any potential remedy before there has been a finding of liability on the BLE.

And if I can make an analogy with criminal law, you can't ask us to argue sentencing before there's a verdict of culpability and, in this case, the verdict of culpability can't even affect us, it would be someone else's verdict.

R. Je ne me rappelle pas m'être exprimé de cette façon.

Q. Bien, le Conseil peut effectuer une vérification.

(Transcription, volume 3, pages 326-334; traduction)

[35] M. Simpson a confirmé que le comité central s'était penché sur la question de l'intégration des listes d'ancienneté seulement après que VIA lui eut adressé un ultimatum, mais il a admis que cette mesure aurait défavorisé les mécaniciens de locomotive et avantage les chefs de train. Il a également confirmé que M. Hallé, en sa qualité de porte-parole du comité central, ne voulait pas que le nouveau poste porte le titre de «mécanicien d'exploitation» et qu'il n'a jamais admis l'existence d'une classification fusionnée. M. Simpson a en outre reconnu qu'il ne siégeait pas au comité central le jour où les présidents généraux John Tofflemire et Brad Wood avaient décidé d'accepter l'offre finale de VIA.

### Requête de VIA en vue de scinder l'audience

[36] À l'issue du témoignage de la FIL, VIA a déclaré qu'elle ne comptait pas appeler d'autres témoins, et a demandé au Conseil de scinder l'audience:

PAR M<sup>e</sup> BÉCHAMP (procureur de VIA):

Il s'agit d'une plainte fondée sur l'article 37 formulée contre la FIL. Dans la décision n° 70 du banc de révision, il est dit, au paragraphe 72 et suivants, que le Conseil s'est abstenu de tirer une conclusion quant à la responsabilité de l'employeur relativement à l'application de l'article 37, que la conclusion se rapportait au redressement à accorder.

Au paragraphe 74, le banc de révision précise ensuite que le redressement formulé découle de la plainte fondée sur l'article 37 et de la conclusion que c'est l'agent négociateur qui a manqué à son devoir aux termes de cette disposition.

Le banc indique ensuite que l'employeur, et je cite le passage pertinent:

«Dans ces cas, [l'employeur] a généralement participé à la partie de l'audience portant sur les redressements qui le toucheront.»

Je demande au Conseil de ne pas appeler VIA à faire une preuve sur la question des redressements possibles avant d'avoir tiré une conclusion quant à la responsabilité de la FIL.

Si je puis me permettre d'établir une analogie avec le droit criminel, vous ne pouvez pas nous demander de soumettre des arguments sur la détermination de la peine avant d'avoir prononcé un verdict de culpabilité et, en l'espèce, ce verdict ne nous concerne même pas, puisqu'il vise une autre partie.

So my request is that this be a two-step hearing with a finding of liability or not against the BLE with, if necessary, subsequent evidence as to the issue of the appropriate remedy.

On the main issue of determining if the BLE has violated his duty of fair representation, we have no evidence to make.

(Transcript Volume 3, pages 373-374)

[37] The other parties to this proceeding unanimously opposed VIA's motion.

[38] The Board ruled that the instant matter had already been the subject in *George Cairns et al. (35)*, *supra*, including an order for remedies. Therefore, upon reopening the hearing, it was appropriate for the parties to present their entire case, including any submissions on remedy. Consequently, VIA's motion was dismissed. VIA still declined to present any evidence or witnesses and the parties proceeded to argument.

### BLE's Argument

[39] The BLE submitted that during the material change negotiations, VIA Rail took the position that locomotive engineer assignments were not being cancelled, and that consequently, there could be no equal opportunity for the new positions. The BLE referred the Board back to the position taken by VIA during the section 18 application, where VIA had made it clear that it was eliminating the conductor positions, maintaining the locomotive engineer positions and training only the conductors who qualified for vacancies in the locomotive engineer ranks. Accordingly, the application's object was not to merge the positions.

[40] The BLE believes that the Board's ruling on the section 18 application recognized the right of the employer to eliminate both positions, create a new position and implement the crewing reduction by eliminating the conductor's position.

[41] Hence, the BLE tried to ascertain that there was an equivalent number of positions available to conductors who wanted to undergo training. Through its internal committees, the BLE sought out what the conductors and locomotive engineers really wanted, tried to create

Je demande donc que l'audience soit scindée, que la responsabilité de la FIL soit établie ou non, et que VIA soit autorisée à produire d'autres éléments de preuve, au besoin, sur la question du redressement approprié.

Sur la question principale de savoir si la FIL a manqué à son devoir de représentation juste, nous n'avons aucune preuve à présenter.

(Transcription, volume 3, pages 373-374; traduction)

[37] Les autres parties se sont unanimement opposées à la requête de VIA.

[38] Le Conseil a conclu que l'affaire dont elle est saisie avait déjà fait l'objet dans *George Cairns et autres (35)*, précitée, assortie d'une ordonnance de redressement. Il était donc approprié, eu égard à la réouverture de l'affaire, que les parties présentent une plaidoirie complète, y compris des observations sur les redressements à accorder. La requête de VIA a donc été rejetée. VIA a quand même refusé de présenter des éléments de preuve ou d'appeler des témoins, et les parties ont entrepris de présenter leur plaidoirie.

### Plaidoirie de la FIL

[39] La FIL a fait valoir que, durant les négociations portant sur les modifications importantes, VIA Rail avait soutenu qu'aucun poste de mécanicien de locomotive n'était aboli et qu'il était donc impossible d'accorder des chances égales de postuler les nouveaux emplois. La FIL a rappelé au Conseil la position adoptée par VIA au cours de l'audition de la demande fondée sur l'article 18. VIA avait alors clairement indiqué son intention d'abolir les postes de chef de train, de garder les postes de mécanicien de locomotive et de former uniquement les chefs de train aptes à occuper les postes vacants de mécanicien de locomotive. Il faut en conclure que le véritable but de la demande de VIA n'était pas de fusionner les postes.

[40] La FIL est d'avis que, dans sa décision relative à la demande fondée sur l'article 18, le Conseil a reconnu le droit de l'employeur de supprimer les deux classifications, de créer un nouveau poste et de mettre en oeuvre le projet de réduction des équipes en supprimant le poste de chef de train.

[41] C'est pourquoi la FIL a entrepris des démarches pour s'assurer qu'il y avait suffisamment de débouchés pour tous les chefs de train qui voulaient recevoir de la formation. Par l'entremise de ses comités internes, elle s'est employée à déterminer les désirs réels des chefs



vacancies and tried to protect positions from going to locomotive engineers at CN, under the Transfer Agreement. Mr. Simpson tried to get some form of agreement that would allow locomotive engineers who did not want to stay at VIA to go back to CN, thus opening up vacancies.

[42] The BLE claims that it did not maintain the distinction between the two groups of employees or in respect of any one group. The membership wanted severance and pension benefits as well as the right to exercise flow back rights to CN. The conductors wanted to be trained as locomotive engineers; the locomotive engineers were prepared to go on early pension to create vacancies.

[43] As VIA did not want to discuss the application of the Transfer Agreement to the conductors, the BLE's only recourse was to have the matter arbitrated rather than resort to strike action. And so the BLE did the next best thing; it got a job protection for all conductors who wanted to return to CN, a benefit that went beyond VIA's April 8 unilateral implementation ultimatum. In the BLE's view, this was better than having no collective agreement in effect.

[44] The BLE submits that the conductors on the subcommittee were not wimps and did "real work." Its "blueprint for change" was the committee's survey results which reflected what the conductors wanted in the event the Crew Consist Adjustment Agreement was implemented. Its "communication strategy" consisted in the internal communications with its members. Its "financial objectives" took the form of negotiated pension, severance and retirement opportunities. For those who wanted training, the BLE negotiated a sufficient number of protected vacant positions. The conductors' security issue was addressed through the protection agreement whereby compensation and benefits would be paid until the issue of application of the transfer agreement was resolved.

[45] The BLE submitted to VIA the demands that the conductors themselves had prepared and, as the bargaining agent, it pursued the course of action

de train et des mécaniciens de locomotive, à créer des débouchés ainsi qu'à empêcher que les postes aillent à des mécaniciens de locomotive du CN en vertu de l'entente de transfert. M. Simpson a cherché à conclure une entente permettant aux mécaniciens de locomotive qui ne voulaient plus travailler pour VIA de retourner au CN et de libérer des postes.

[42] La FIL prétend qu'elle s'est abstenue de faire des distinctions entre les deux groupes d'employés ou de privilégier l'un d'eux. Les membres voulaient recevoir des indemnités de départ et des prestations de retraite et voulaient exercer leurs droits de retour au CN. Les chefs de train voulaient recevoir la formation de mécanicien de locomotive. Les mécaniciens de locomotive étaient disposés à prendre une retraite anticipée pour libérer des postes.

[43] Étant donné que VIA refusait de discuter de l'application de l'entente de transfert avec les chefs de train, le seul recours qu'il restait à la FIL, si l'on exclut la grève, était l'arbitrage. La FIL a donc fait ce qu'il y avait de mieux à faire, c'est-à-dire obtenir une protection d'emploi pour tous les chefs de train qui voulaient retourner au CN, un avantage qui permettait d'échapper à l'ultimatum adressé par VIA le 8 avril de mettre le programme en oeuvre unilatéralement. Aux yeux de la FIL, c'était bien mieux que de ne pas avoir de convention collective en vigueur.

[44] La FIL fait valoir que les agents de train siégeant au sous-comité n'étaient pas des hommes de paille et qu'ils avaient «véritablement une tâche à accomplir». Le plan de changement de la FIL s'appuyait sur les résultats du sondage effectué par le sous-comité pour savoir ce que les chefs de train voulaient obtenir si l'Entente sur la composition des équipes était mise en oeuvre. La «stratégie de communication» était axée sur les communications internes avec les membres. Les «objectifs financiers» prenaient la forme de prestations de retraite, de programmes de départ volontaire et de retraite négociés. À l'intention de ceux qui voulaient obtenir de la formation, la FIL a négocié un nombre suffisant de postes vacants protégés. La question de la sécurité d'emploi des chefs de train a fait l'objet de l'entente prévoyant le versement d'indemnités et de prestations jusqu'à ce que la question de l'application de l'entente de transfert soit réglée.

[45] La FIL a soumis à VIA la liste des revendications que les chefs de train avaient eux-mêmes dressée et, à titre d'agent négociateur, elle a appliqué le plan

designed to keep the two groups separate. These demands represented the best alternative to VIA not wishing to eliminate both positions.

[46] The BLE agreed to a selection process for the conductors because a similar provision was already part of the UTU agreement. If the selection process was improperly applied, it could be grieved. The validity of this process was upheld in a subsequent arbitration award.

[47] Had seniority rights been dovetailed, homestead rights would have been affected throughout the system. As there was no request for dovetailing, it should not be considered in any order of the Board. The conductors obtained alternate provisions to protect them against a weak seniority clause.

[48] Gains were made between VIA's April 8, 1998 proposal and the June 12, 1998 agreement: a training program was added and relocation provisions were enhanced. The collective agreement ratification vote did not follow craft lines. Both conductors and locomotive engineers voted for and against.

[49] Mr. Simpson's evidence was uncontradicted by VIA as to the desired outcome of not eliminating the locomotive engineer positions and training enough conductors to fill any vacancies. VIA did not dispute that negotiations were difficult. According to Mr. Simpson, VIA never intended that there be equal opportunity for all and the BLE did its best to accomplish its goals on behalf of the employees it represented. The BLE got the best deal it could since it was not able to force VIA's hand. As it was not the BLE's proposal to eliminate the conductor positions, the complaint should be dismissed.

d'action qu'elle s'était fixé pour représenter les deux groupes séparément. Ces revendications représentaient la meilleure solution de rechange possible pour VIA, qui ne souhaitait pas éliminer les deux postes.

[46] La FIL a accepté d'instaurer une procédure de sélection applicable aux chefs de train parce qu'une procédure semblable était déjà prévue dans la convention collective conclue avec le TUT. Si la procédure de sélection n'était pas appliquée de manière appropriée, le syndicat pouvait déposer des griefs au nom des employés concernés. La validité de la procédure a été confirmée dans une décision arbitrale subséquente.

[47] L'intégration des listes d'ancienneté aurait eu une incidence sur les droits acquis de tous les employés. Aucune partie n'ayant formulé de demande d'intégration des listes d'ancienneté, le Conseil devrait s'abstenir de se prononcer sur la question dans toute ordonnance qu'il rendra. Les chefs de train ont obtenu des protections supplémentaires non prévues dans la clause sur l'ancienneté de leur convention collective.

[48] Le syndicat a remporté quelques victoires entre le 8 avril, date de la proposition de VIA, et le 12 juin 1998, date de l'entente: il a obtenu l'ajout d'un programme de formation et l'amélioration des dispositions sur la réinstallation. Les résultats du scrutin de ratification de la convention collective n'ont pas été fonction de l'appartenance à l'une ou l'autre des classifications. Tant les chefs de train que les mécaniciens de locomotive se sont prononcés à la fois en faveur de l'adoption et du rejet de la convention collective.

[49] VIA n'a pas contredit le témoignage de M. Simpson concernant la non-suppression souhaitée des postes de mécanicien de locomotive et la formation d'un nombre juste assez suffisant de mécaniciens pour combler les postes vacants. VIA n'a pas nié que les négociations avaient été difficiles. Selon M. Simpson, VIA n'avait aucunement l'intention d'offrir des chances égales à tous et la FIL a fait l'impossible pour atteindre l'objectif qu'elle s'était fixé au nom des employés qu'elle représentait. La FIL a obtenu la meilleure entente possible vu qu'elle n'était pas capable de forcer la main de VIA. La FIL n'ayant aucunement proposé d'éliminer les postes de chef de train, la plainte devrait être rejetée.



[50] The BLE asked that the Board review its remedy in light of the subsequent Picher awards, which upheld the selection process and ruled on the application of the transfer process. It argued that any order regarding the Special Agreements should include CN and the BLE.

[51] BLE claims it made the best of a difficult situation and even went so far as to put the contract to a ratification vote before taking a strike mandate. According to Mr. Simpson: "Everybody knew from March of 1997 through the section 18 hearings that it was VIA's plan to eliminate the conductor's position. You can only hold on for so long and get the best deal that you can get."

#### VIA's Argument

[52] VIA argues that it was up to the complainants to bring further evidence in this matter and that they chose not to do so. VIA states that it does not have to defend itself if there is no case against it.

[53] VIA's conduct, in the absence of collusion, is not an issue nor are the hard management decisions it had to take. The issue is whether there is a section 37 complaint against the BLE. VIA relied on the findings of arbitrator Picher which postdate the Board's original decision that collusion requires compelling evidence. Good faith must be presumed. All the factual allegations brought forward in its application for reconsideration have been addressed as part of the evidence in the rehearing. VIA's subsidies were reduced by some \$200 million over the past three years. The NEPO initiative alone was worth approximately \$15 million in savings annually and helped ease the reduction in subsidies.

[54] VIA's decision was that there would be only two running trades on every train and both would be fully qualified as conductors and locomotive engineers. At that time all but three or four locomotive engineers were qualified as conductors, while only 10 to 15

[50] LA FIL a demandé au Conseil d'examiner le redressement accordé en tenant compte des décisions rendues ultérieurement par l'arbitre Picher, qui a confirmé la validité de la procédure de sélection et s'est prononcé sur l'application de l'entente de transfert. Elle a soutenu que toute ordonnance portant sur les ententes spéciales devait englober le CN et la FIL.

[51] La FIL prétend qu'elle s'est accommodée d'une situation difficile et qu'elle s'est même donné la peine de faire ratifier l'entente par voie de scrutin avant de demander aux membres de lui accorder un mandat de grève. Aux dires de M. Simpson: «tous savaient depuis l'audition de la demande fondée sur l'article 18 en mars 1997 que VIA avait l'intention d'éliminer les postes de chef de train. Dans les circonstances, le syndicat n'avait rien à gagner à résister aux changements et devait chercher à obtenir la meilleure entente possible.»

#### Plaidoirie de VIA

[52] VIA soutient que les plaignants avaient la charge de produire des éléments de preuve en l'espèce et qu'ils ne l'ont pas fait. VIA n'a donc pas à présenter de plaidoirie s'il n'existe aucune preuve contre elle.

[53] En l'absence de collusion, il n'y a pas lieu d'examiner la conduite de VIA ni les difficiles décisions de gestion qu'elle a été forcée de prendre. La question à trancher est celle de savoir si la FIL a contrevenu à l'article 37. VIA s'est appuyée sur les décisions de l'arbitre Picher, qui ont été rendues après la décision initiale dans laquelle le Conseil a statué qu'il faut des preuves convaincantes pour établir une allégation de collusion. Il convient de présumer que la partie en cause a agi de bonne foi. Au cours de la nouvelle audience, VIA a produit les preuves nécessaires au soutien de toutes les allégations de fait qu'elle avait formulées dans sa demande de réexamen. Les subventions versées à VIA ont diminué de quelque 200 millions de dollars au cours des trois dernières années. Le programme ENSV permettait à lui seul de réaliser des économies de l'ordre de 15 millions de dollars par année et de combler le manque à gagner au titre des subventions.

[54] VIA a pris la décision de limiter à deux le nombre d'employés itinérants à bord de chaque train et de leur confier les tâches de chef de train et de mécanicien de locomotive. À l'époque, tous les mécaniciens de locomotive, sauf trois ou quatre, possédaient les



percent of conductors were qualified as locomotive engineers. VIA had one of two choices, the "street fight option" or the "high road option."

[55] Under the street fight option, VIA would have let the UTU contract expire, inform the UTU of the initiative, allow the acquisition of the right to strike and lockout become defunct and say to the conductors: now go back to CN, there are no more jobs for you at VIA. Instead, VIA chose to plan the initiative carefully, gave Notices of Material Change, whether or not they were applicable, and filed a section 18 application with this Board. They gave the parties from March 7, 1997 to January 1, 1998 for implementation. VIA remained neutral at all times, including letting the Board decide the issues. It would live with the consequences of the Board's ruling.

[56] VIA agrees that negotiations were at times brutal. The issues were difficult and there was no agreement. Believing its collective agreements defunct, it gave notice to the BLE in early April 1998 that it would implement the Crew Consist Adjustment Agreement on April 26, 1998. The Board's ruling gave the parties eight weeks to negotiate an agreement and the negotiations did not get any easier. A conciliator attempted to help the parties resolve the issues without success. Once again VIA gave notice that it would implement the NEPO initiative, with or without a Crew Consist Adjustment Agreement, and delayed it to July 1, 1998.

[57] VIA believes that it gave ample notice and latitude regarding the implementation of this initiative. VIA alleges that CN attempted to capitalize on the situation of VIA's employees, which is why VIA agreed to guarantee the salaries of the conductors as of July 1, 1998. VIA relies on the fact that arbitrator Picher found VIA to be right on its interpretation of the application of the Transfer Agreements.

[58] VIA submits that hard bargaining "is not a sin and its not prohibited by the *Code* or by law." It made major concessions in regard of its original positions by

compétences requises pour exercer les fonctions de chef de train, alors que seulement de 10 à 15 p. 100 des chefs de train étaient aptes à s'acquitter de celles de mécanicien de locomotive. Deux solutions s'offraient à VIA: «la mesquine» ou «d'honorable».

[55] Si elle avait appliqué la solution mesquine, VIA aurait attendu que la convention conclue avec le TUT arrive à échéance. Elle aurait ensuite mis le TUT au courant du programme et aurait attendu l'expiration du droit de grève et de lock-out avant d'annoncer aux chefs de train qu'ils devaient retourner au CN car il n'y avait plus de travail pour eux chez VIA. À la place, VIA a décidé de planifier le programme soigneusement, de signifier des avis de modifications importantes aux syndicats, que ces avis s'appliquent ou non, et de soumettre au Conseil une demande fondée sur l'article 18. Le 7 mars 1997, VIA a informé les parties que la date de mise en oeuvre était fixée au 1<sup>er</sup> janvier 1998. VIA s'est abstenue d'intervenir à quelque moment que ce soit et a même laissé le Conseil trancher les questions. Elle acceptait de se conformer aux décisions du Conseil.

[56] VIA convient que les négociations ont parfois été brutales. Il y avait des questions épineuses à régler et les parties n'arrivaient pas à s'entendre. Croyant que la convention collective était expirée, VIA a avisé la FIL au début d'avril 1998 que la mise en oeuvre de l'Entente sur la composition des équipes était fixée au 26 avril 1998. Le Conseil avait accordé aux parties huit semaines pour négocier une convention collective, ce qui n'a pas facilité les négociations. Un conciliateur a essayé sans succès d'aider les parties à régler les questions en litige. Une fois de plus, VIA a avisé la FIL qu'elle comptait aller de l'avant avec la mise en oeuvre du programme ENSV, dont elle a reporté la date au 1<sup>er</sup> juillet 1998, qu'il y eût ou non Entente sur la composition des équipes.

[57] VIA estime avoir accordé suffisamment de temps et de latitude à la FIL concernant la mise en oeuvre du programme. Elle prétend que le CN a cherché à profiter de la situation des employés de VIA, ce qui explique la décision de VIA de protéger les salaires des chefs de train à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1998. VIA s'appuie sur le fait que l'arbitre Picher a confirmé son interprétation de l'application des ententes de transfert.

[58] VIA soutient qu'il n'y a rien de mal à adopter la ligne dure dans le cadre de négociations et que cette façon de faire n'est pas interdite par le *Code* ou la

accepting a committee on training, by incorporating this provision as part of the collective agreement and, therefore, making it grievable. Not only did VIA agree to involve the BLE in the selection process, it agreed to create additional positions of locomotive engineers.

[59] Finally VIA states that the provisions of the Transfer Agreements are standard fare in the rail industry and that the Board should not interfere.

### UTU's Arguments

[60] The UTU submits that the objective of the reconsideration application and request for this rehearing was merely to further delay the application of the original decision. The conductors' jobs have been eliminated without apparent compassion or understanding. Some conductors continue to be paid but at minimum wage, some are now without income. Some conductors are asking if they will ever be trained as locomotive engineers, some are awaiting the outcome of disputes referred to arbitration. VIA took the decision to pay hundreds of former conductors to stay home, while at the same time, it hired 70 to 100 people to work and do the jobs that were taken away from the body of the train. VIA wasted the \$15 million in savings when it ridded itself of the conductors. It rented brakemen from CN to put on passenger trains when conductors (trained for this job) were sitting at home.

[61] No witnesses appeared on behalf of VIA despite its representations for reconsideration. VIA never gave the UTU full disclosure. By serving the Material Change Notice simultaneously on the UTU and the BLE, VIA created a fight between the unions with an eventual run-off vote. Two of three BLE Chairmen signed an agreement whereby the conductors were wiped out ("the secret agreement"), and an agreement whereby two locomotive engineers were needed on the majority of passenger trains was successful.

loi. Elle a fait d'importantes concessions eu égard à sa position initiale en acceptant la création d'un comité sur la formation, en inscrivant cette disposition dans la convention collective et en ouvrant ainsi la porte à la présentation de griefs. En plus d'autoriser la FIL à participer au processus de sélection, VIA a accepté de créer des postes additionnels de mécanicien de locomotive.

[59] Pour conclure ses propos, VIA déclare que les dispositions contenues dans les ententes de transfert sont monnaie courante dans l'industrie du transport ferroviaire et demande au Conseil de ne pas intervenir.

### Plaidoirie du TUT

[60] Le TUT fait valoir que la demande de réexamen ainsi que la demande de nouvelle audience visaient simplement à retarder un peu plus l'application de la décision initiale. Les postes de chef de train ont été supprimés sans que les parties manifestent plus de compassion ou de compréhension qu'il n'en faut. Certains chefs de train continuent d'être rémunérés au salaire minimum, d'autres n'ont plus de revenu. Quelques-uns se demandent s'ils recevront la formation qui leur permettra de devenir mécanicien de locomotive, d'autres attendent l'issue des griefs renvoyés à l'arbitrage. VIA a pris la décision de payer des centaines de chefs de train pour qu'ils restent à la maison, mais elle a par ailleurs embauché de 70 à 100 personnes pour effectuer le travail qui était antérieurement le leur. Les économies de 15 millions de dollars que VIA avait réalisées se sont envolées en fumée lorsqu'elle s'est débarrassée des chefs de train. Elle a réquisitionné des serre-freins du CN et les a affectés aux trains de voyageurs alors que les chefs de train (qui avaient la formation voulue pour faire le travail) restent chez eux à ne rien faire.

[61] VIA n'a appelé aucun témoin, même si elle a plaidé en faveur du réexamen de la décision du Conseil. VIA n'a jamais joué franc jeu avec le TUT. En signifiant l'avis de modifications importantes en même temps au TUT et à la FIL, VIA a créé une rivalité entre les deux syndicats, ce qui a donné lieu à la tenue d'un scrutin pour évincer l'un d'eux. Deux des trois présidents de la FIL ont signé une entente en vue d'éliminer les postes de chef de train («l'entente secrète») et une entente en vue d'affecter deux mécaniciens de locomotive à bord de la plupart des trains de voyageurs a été couronnée de succès.



[62] VIA did not follow through with a stated undertaking at the section 18 hearings that, in principle, the members of both bargaining units would be given equal opportunities for appropriate training in order to qualify for the new position.

[63] The Material Change dispute of the UTU has never been referred to arbitration, notwithstanding the provisions in the UTU collective agreement. VIA had the onus of proving that the initiative fell within the parameters of the provisions of the collective agreement while the UTU had to ensure that the notice was given within the proper delays and the UTU could challenge VIA's initiative at arbitration. When the BLE became the bargaining agent representing the conductors, it inherited the three Notices of Material Change that affected members formerly of the UTU. The UTU's Material Change Notice for Western Canada, passed on to Mr. Simpson, is still outstanding.

[64] The UTU agrees that the BLE was confronted with a great challenge when it came to represent both crafts within the running trades. It had a duty to represent them fairly and without prejudice while keeping a proper perspective on the impact of the Transfer Agreement. The BLE had to give the NEPO initiative full and unprejudiced consideration as it applied to conductors as well as locomotive engineers while considering its effect both within and outside the bargaining unit.

[65] The Material Change Notice clearly merged the positions into one single classification. Since he represented only locomotive engineers at the time, Mr. Simpson adopted VIA's position, that it wanted only locomotive engineers, and signed an agreement to that effect. When Mr. Simpson and Mr. Wood, both of whom had signed material change agreements, came to represent the combined bargaining unit of locomotive engineers and the conductors, they were put in a position of having to renege on their original deal. Mr. Tofflemire, who had not signed such an agreement, was in a totally different position. However, the Board did not hear any evidence from Mr. Tofflemire and will never understand his position. Nor did the BLE call Mr. Leclerc and Mr. Lyle to present evidence on behalf of the subcommittee. This is most surprising. Perhaps

[62] VIA n'a pas respecté l'engagement qu'elle avait pris à l'occasion de l'audition de la demande fondée sur l'article 18 de donner, en principe, aux membres des deux unités de négociation des chances égales de suivre les cours de formation devant leur permettre d'exercer les fonctions du nouveau poste.

[63] Le grief déposé par le TUT concernant les modifications importantes n'a jamais été renvoyé à l'arbitrage, en dépit des dispositions de la convention collective du TUT. VIA avait la charge de prouver que le programme respectait les dispositions de la convention collective alors que le TUT devait s'assurer que l'employeur signifiait l'avis dans les délais prévus; le TUT pouvait par ailleurs contester le programme de VIA à l'arbitrage. En devenant l'agent négociateur des chefs de train, la FIL a hérité des trois avis de modifications importantes s'appliquant aux membres qui étaient antérieurement représentés par le TUT. L'avis de modifications importantes se rapportant aux employés de l'ouest du Canada, qui est devenu la responsabilité de M. Simpson, n'a pas encore fait l'objet d'une réponse.

[64] Le TUT convient que la FIL n'a vraiment pas eu la partie facile lorsqu'elle est devenue l'agent négociateur des deux groupes d'employés itinérants. Elle devait les représenter de manière juste et impartiale tout en tenant compte de l'incidence de l'entente de transfert. La FIL se devait d'examiner l'application du programme ENSV aux chefs de train ainsi qu'aux mécaniciens de locomotive de manière complète et impartiale tout en tenant compte de l'incidence du programme sur les membres de l'unité de négociation ainsi que sur les autres employés.

[65] L'avis de modifications importantes avait clairement pour but de fusionner les postes et de créer une seule classification. Étant donné qu'il représentait seulement les mécaniciens de locomotive à l'époque, M. Simpson a adopté la position de VIA, qui souhaitait conserver uniquement les postes de mécanicien de locomotive, et il a signé une entente en ce sens. Lorsque M. Simpson et M. Wood, qui avaient tous deux signé des ententes de modifications importantes, sont devenus les représentants de l'unité de négociation fusionnée composée des mécaniciens de locomotive et des chefs de train, ils ont dû renoncer à l'application de l'entente initiale. M. Tofflemire, qui n'avait pas signé d'entente du genre, avait une optique totalement différente. Cependant, comme le Conseil n'a pas entendu le témoignage de M. Tofflemire, il ne pourra



they did not go far enough in finding out what the members wanted. Had they completed a full and complete assessment, the issue of unfair representation would not be before the Board.

[66] The only options given to the conductors were the following ones: Do you want to retire? Do you want to sever? Do you want to go to CN? Do you want to be a locomotive engineer? Perhaps some wished to remain conductors, but a majority wanted to be able to use their 20 to 30 years of seniority and service in whatever job they were given. The conductors who transferred to VIA chose to do so voluntarily because they wanted a career at VIA. Others gave up seniority in another bargaining unit to join VIA. The UTU doubts that the conductors willingly agreed to be laid off and receive a severance package. The testimony of Mr. Leclerc and Mr. Lyle who were part of the subcommittee, could have clarified this issue but they were not called to give evidence.

[67] The BLE has not put forth any further evidence that it provided the same level of representation to the conductors as it did to the locomotive engineers. It had an obligation to consider the commitments made by VIA at the section 18 hearings and follow through accordingly, that is, to consider that there had been a merger of bargaining units and collective agreements. The UTU collective agreement included a scope rule which was ignored.

[68] The Transfer Agreement provides for transfer rights back to CN for all those with pre-1987 seniority rights; however, it does not cover those who came to work at VIA after 1987. VIA's agreement to continue paying those conductors who had opted to be recalled to CN does not cover these employees. Nor does the Transfer Agreement protect conductors who will be trained to become locomotive engineers as a result of

jamais comprendre cette optique. La FIL n'a pas non plus appelé MM. Leclerc et Lyle à témoigner pour le compte du sous-comité. On est en droit de se demander pourquoi. Peut-être n'ont-ils pas approfondi suffisamment leurs recherches pour déterminer les souhaits et les besoins des membres. S'ils avaient effectué une évaluation complète, le Conseil ne serait pas saisi d'une plainte de manquement au devoir de représentation juste.

[66] Les seules options offertes aux chefs de train étaient les suivantes: voulez-vous prendre votre retraite? Voulez-vous quitter votre emploi? Voulez-vous travailler pour le CN? Voulez-vous devenir mécanicien de locomotive? Peut-être que certains souhaitaient conserver leur poste de chef de train, mais la majorité voulait mettre à profit les 20 à 30 années d'ancienneté et de service accumulées pour s'acquitter de toute fonction qu'on voudrait bien leur confier. Les chefs de train qui sont passés chez VIA l'ont fait par choix personnel parce qu'ils voulaient faire carrière chez VIA. D'autres ont renoncé à l'ancienneté acquise dans une autre unité de négociation pour travailler chez VIA. Le TUT doute fort que les chefs de train aient accepté de bon gré d'être licenciés et de recevoir une indemnité de départ. Les témoignages de MM. Leclerc et Lyle, qui faisaient partie du sous-comité, auraient pu permettre d'éclaircir cette question.

[67] La FIL n'a produit aucune nouvelle preuve permettant d'établir qu'elle a représenté les chefs de train de la même manière que les mécaniciens de locomotive. Elle se devait de tenir compte des engagements pris par VIA lors de l'audition de la demande fondée sur l'article 18 et d'agir en conséquence, c'est-à-dire, de prendre en considération le fait qu'il y avait eu fusion des unités de négociation et des conventions collectives. La convention collective du TUT contenait une clause sur le champ d'application, dont la FIL n'a fait aucun cas.

[68] L'entente de transfert accorde aux employés dont la date d'ancienneté est antérieure à 1987 des droits de retour au CN; cependant, cette entente ne s'applique pas aux personnes qui sont venues travailler chez VIA après 1987. La décision de VIA de continuer de rémunérer les chefs de train ayant choisi de retourner au CN ne s'applique pas à ces employés. De même, l'entente de transfert ne protège pas les chefs de train

the NEPO initiative, since they will now have post-1987 seniority.

[69] The UTU's bargaining demands did not contain a reference to dovetailing because they were not developed with a view of merging the bargaining units. How could the UTU concede to a demand that implied eliminating the conductors? The UTU sent the BLE its bargaining strategies to keep the conductors on the trains and, if all else failed, how to use attrition in light of the 70 new positions being created at VIA. Among the 40 employees who could not go to CN, 25 are still waiting to be heard at arbitration or are on the street; why could these people not have had access to the newly created positions?

[70] The UTU's position was to salvage the positions and keep the conductors and the locomotive engineers on the train, not to eliminate one of the crafts; bridging and severance were merely alternatives to be considered. Therefore, there was never any question of dovetailing the two bargaining units.

[71] The purpose of this hearing was to bring new evidence and cross-examine that evidence. No new evidence has been provided, but rather the BLE has resorted to a repetition of previous evidence. Much of the argument was not based on the evidence heard. The issues addressed in *George Cairns et al. (35)*, *supra*, are still outstanding. There have been arbitration proceedings, but they are not final. The selection process for locomotive engineer training is not complete. Seniority provisions are not yet resolved and there are several options available to be considered by the parties. The Transfer Agreement cannot be changed without the approval of the Minister of Labour.

[72] The material change provisions with respect to the running trades require that the parties negotiate to finality prior to implementation. If negotiations in the Material Change are not negotiated to finality, the matter must be referred to compulsory arbitration.

qui recevront la formation de mécanicien de locomotive dans le cadre du programme ENSV parce qu'ils ont désormais une date d'ancienneté postérieure à 1987.

[69] Les revendications présentées par le TUT à la table de négociation n'englobaient pas l'intégration des listes d'ancienneté parce qu'elles n'avaient pas été élaborées en prévision de la fusion des unités de négociation. Comment le TUT aurait-il pu acquiescer à une revendication qui allait entraîner la suppression des postes de chef de train? Le TUT a communiqué ses stratégies de négociation à la FIL aux fins de sauvegarder les postes de chef de train ou, si rien d'autre ne fonctionnait, aux fins d'utiliser l'érosion des effectifs pour combler les 70 nouveaux postes créés par VIA. Parmi les 40 employés qui n'ont pu retourner au CN, 25 attendent toujours que leur grief soit instruit à l'arbitrage ou sont par ailleurs sans emploi; pourquoi ces personnes n'auraient-elles pas pu avoir accès aux nouveaux postes créés?

[70] Le TUT cherchait à sauvegarder les postes de chef de train et de mécanicien de locomotive à bord des trains, non pas à supprimer l'une des deux classifications; les programmes d'indemnités de transition et de départ étaient tout au plus des solutions de rechange possibles. Il n'a donc jamais été question d'intégrer les deux unités de négociation.

[71] Le Conseil a ordonné la tenue de la présente audience afin de permettre aux parties de produire de nouveaux éléments de preuve et de contre-interroger les témoins. Aucun nouvel élément de preuve n'a été produit, car la FIL a essentiellement repris sa plaidoirie antérieure et n'a à peu près pas tenu compte du témoignage entendu. Les questions soulevées dans *George Cairns et autres (35)*, précitée, ne sont toujours pas réglées. Un certain nombre des griefs ont été renvoyés à l'arbitrage, mais les décisions ne sont pas exécutoires. La sélection des candidats admissibles à recevoir la formation de mécanicien de locomotive n'est pas terminée. Les questions d'ancienneté ne sont pas encore réglées et il y a plusieurs options que les parties n'ont pas examinées. De surcroît, l'entente de transfert ne peut être modifiée sans l'approbation du ministre du Travail.

[72] Aux termes des dispositions sur les modifications importantes qui s'appliquent aux employés itinérants, les parties sont tenues de négocier une entente avant de mettre ces modifications en oeuvre. Si les négociations échouent, la question doit être renvoyée à l'arbitrage



Those provisions are not nullified by the expiration of a collective agreement. As long as the grievance was filed prior to the expiry of the collective agreement, a Material Change Notice can be arbitrated.

[73] The UTU asks that there be time limits imposed on any further remedy and that this matter be given some closure. The UTU urges the Board to order that the parties get together and live up to their obligations.

### Complainants' Argument

[74] The complainants submit that nothing in the evidence heard at the rehearing should change the Board's mind. The onus was on the complainants to prove their case. The findings of the original case must stand unless there is convincing evidence otherwise. The Board did not hear from Mr. Tofflemire, nor did it hear from Mr. Woods. VIA's argument is based on evidence that was never heard. It submits only that because no evidence was presented to support collusion, there is no evidence to meet.

[75] The complainants further submit that the Board was deceived in the section 18 application. VIA gave the appearance of doing one thing, but then proceeded to do something else. Had VIA called proper evidence, the other parties could have exposed it for what it was. VIA submitted in its reconsideration pleadings that it would call evidence and no evidence was called. It must be inferred that those witnesses would not have been of assistance to the Board.

[76] Mr. Simpson's evidence about Mr. Bannon Woods' statements could have been explained, especially the rationale about dovetailing, as to whether it was one of the options being discussed and whether it would have made a difference.

[77] Mr. Simpson's evidence only goes to support the original decision. That evidence supports Mr. Dillon, Mr. Galvin and Mr. Scarrow who testified the following at the original hearing: the difficult relation

obligatoire. Cette disposition continue de s'appliquer après l'expiration de la convention collective. Dans la mesure où le grief a été déposé avant l'expiration de la convention collective, un avis de modifications importantes peut être renvoyé à l'arbitrage.

[73] Le TUT demande au Conseil de fixer des délais aux fins de l'application de tout redressement qu'il jugera bon d'accorder et de régler l'affaire du moins en partie. Il presse le Conseil d'ordonner aux parties d'unir leurs efforts et de respecter leurs obligations.

### Plaidoirie des plaignants

[74] Les plaignants soutiennent que le Conseil ne devrait pas se laisser influencer par les témoignages entendus au cours de la nouvelle audience. Il incombait aux plaignants d'établir le bien-fondé de leurs prétentions. Le Conseil doit s'en tenir à sa décision initiale, à moins qu'il conclue à l'existence de preuves convaincantes justifiant la modification de cette décision. Le Conseil n'a pas entendu le témoignage de M. Tofflemire, ni celui de M. Woods. La plaidoirie de VIA est fondée sur une preuve qui n'a jamais été entendue. L'employeur soutient tout au plus que, parce que la prétention de collusion n'a pas été établie, il n'est nullement tenu de présenter une preuve contraire.

[75] Les plaignants font par ailleurs valoir que VIA a trompé le Conseil lors de l'audition de la demande fondée sur l'article 18. VIA a prétendu qu'elle faisait une chose, mais elle s'est empressée de faire autre chose. Si VIA avait appelé les témoins appropriés, les autres parties auraient pu exposer son stratagème au grand jour. Dans la plaidoirie présentée dans le cadre de la demande de réexamen, VIA a affirmé qu'elle allait appeler des témoins mais elle ne l'a pas fait. Il faut en conclure que les témoignages n'auraient été d'aucun secours au Conseil.

[76] VIA aurait pu fournir des explications au sujet des déclarations que M. Simpson prête à M. Bannon Woods, plus particulièrement sur la question de l'intégration des listes d'ancienneté, afin de préciser si c'était là l'une des options qui étaient discutées et si cette mesure aurait changé quoi que ce soit à la situation.

[77] Le témoignage de M. Simpson vient en fait étayer la décision initiale. Il confirme les témoignages de MM. Dillon, Galvin et Scarrow, qui, à l'audience initiale, ont parlé des relations tendues qui existaient



between BLE and UTU members, the BLE not dealing with a merged classification and keeping the bargaining units separate. Mr. Simpson testified that once VIA tried to implement the NEPO initiative, there were only discussions about getting rid of the conductors and how to address their leaving. No thought was given about a joint bargaining unit.

[78] CN refused to apply the Transfer Agreement to the conductors because the whole classification was being abolished. It said the same thing about the locomotive engineers because both classifications were being abolished. Once both classifications were abolished, the BLE took the jobs and negotiated an agreement that gave preference to former locomotive engineers. This position had no effect on whether the Transfer Agreement applied. The locomotive engineers could have gone back to CN under the same principles that were applied to the conductors in the Picher award. All the BLE had to do was to ask the arbitrator to determine whether the conductors and the locomotive engineers could both go back to CN. The fact that this question was not referred to arbitration is further evidence that the BLE did not treat the members of the new bargaining unit equally. The BLE worked with VIA to get rid of the conductors and implement an agreement.

[79] Mr. Leclerc's and Mr. Lyle's role was to telephone employees to get them to agree to options, not to get their demands. The adverse effects on the conductors were not addressed, nor were they provided independent representation. As to the negotiations, VIA says "you had to be there." However, no member of the subcommittee was there. Mr. Simpson was never there when Mr. Leclerc and Mr. Lyle communicated with the employees so he cannot really testify as to what was said. Only Mr. Leclerc and Mr. Lyle can provide that evidence.

[80] There is little evidence of tough bargaining other than what the BLE asked for on behalf of the conductors — better bridging, more severance — refused by VIA, and what was asked for on behalf of

entre les membres de la FIL et ceux du TUT, du fait que la FIL agissait comme si les classifications n'avaient pas été fusionnées et continuait de représenter les deux unités de négociation séparément. M. Simpson a affirmé qu'à partir du moment où VIA a voulu mettre en oeuvre le programme ENSV, les discussions ont porté uniquement sur les moyens de se débarrasser des chefs de train et d'orchestrer leur départ. Le regroupement des deux unités de négociation n'a jamais été envisagé.

[78] Le CN a refusé d'appliquer l'entente de transfert aux chefs de train parce que cette classification était sur le point d'être abolie. Il a tenu les mêmes propos concernant les mécaniciens de locomotive parce que les deux classifications devaient être abolies. Par après, la FIL s'est employée à négocier une entente qui accordait la priorité aux anciens mécaniciens de locomotive. Cette entente n'avait aucune incidence sur l'application de l'entente de transfert. Les mécaniciens de locomotive auraient pu retourner au CN en invoquant les principes qui avaient été appliqués aux chefs de train dans la décision Picher. Il aurait suffi que la FIL demande à l'arbitre de déterminer si les chefs de train et les mécaniciens de locomotive pouvaient retourner au CN. Le fait que cette question n'a pas été renvoyée à l'arbitrage prouve encore une fois que la FIL n'a pas traité les membres de la nouvelle unité de négociation de la même manière. La FIL et VIA se sont ligüées pour se débarrasser des chefs de train et conclure une entente.

[79] M. Leclerc et M. Lyle ont été chargés de téléphoner aux employés pour les convaincre d'accepter certaines options, non pas pour prendre note de leurs revendications. Il n'y a eu aucune discussion sur les conséquences préjudiciables pour les chefs de train, qui n'ont pas non plus été représentés de manière indépendante. En ce qui concerne les négociations, VIA affirme qu'il fallait être à la table de négociation. Cependant, aucun des membres du sous-comité ne siégeait à cette table. M. Simpson n'a jamais été témoin des conversations que MM. Leclerc et Lyle ont eues avec les employés de sorte qu'il ne peut pas vraiment rendre témoignage quant au contenu des échanges. Seuls MM. Leclerc et Lyle peuvent fournir cette preuve.

[80] Il n'existe à peu près aucune preuve permettant d'établir que les négociations ont été ardues, hormis les revendications que la FIL a présentées pour le compte des chefs de train — meilleures indemnités de

the locomotive engineers — something extra for taking over the conductors' jobs — accepted by VIA. The BLE accepted those conditions and walked away from the bargaining table. It is no wonder that VIA treated the BLE like children.

[81] The complainants point to the fact that a strike mandate was never obtained and say that it becomes difficult to bargain without a strike mandate, and more difficult still if the majority of members have everything they want. The locomotive engineers had nothing to strike for: they had their jobs, their increased pay and they kept their seniority.

[82] Mr. Simpson's result of the vote should be viewed in a different light. Of the 300 locomotive engineers and 239 conductors, a total of 223 voted for the agreement and 133 voted against. Of those eligible to vote, 39 had no flow back rights and no seniority to speak of. Therefore, the only way these conductors could stay at VIA was to ratify the contract and take the opportunity to get trained; consequently they would necessarily vote for the contract. Therefore, by presenting the contract to the membership for ratification, the BLE could see that there was no problem in getting it ratified. Even though 78 conductors were prepared to take a package and go, this takes nothing away from the original decision.

[83] The complainants take exception to Arbitrator Picher's awards setting a precedent in this matter as he could only address the problem put to him once the Crew Consist Adjustment Agreement was signed. His view of this matter is his own and should not be used to influence this decision. If anything, these awards support the proposition that the BLE did not consider abolishing the locomotive engineer positions, nor did it consider sending locomotive engineers back to CN, it simply agreed with VIA. The results would have been much different if the question put to the arbitrator was in the context that the seniority lists had been dovetailed and VIA had refused to train those locomotive engineers at the top of the seniority list. The tables would have been also reversed if the locomotive

transition, de départ — qui ont été rejetées par VIA, et pour les mécaniciens de locomotive — primes pour tenir compte des responsabilités supplémentaires de chef de train — que VIA a acceptées. La FIL a accepté ces conditions et a quitté la table de négociation. Faut-il s'étonner que VIA ait traité la FIL comme un enfant?

[81] Les plaignants font remarquer que le syndicat n'a jamais cherché à obtenir un mandat de grève et affirment que la marge de manoeuvre à la table de négociation s'en est ainsi trouvée réduite d'autant plus que la majorité des membres avait déjà obtenu tout ce qu'elle désirait. Les mécaniciens de locomotive n'avaient aucune raison de faire la grève: ils avaient conservé leurs emplois, obtenu une augmentation de salaire et leur ancienneté était protégée.

[82] Les résultats du scrutin dont M. Simpson a fait état devraient être examinés sous un autre angle. Parmi les 300 mécaniciens de locomotive et les 239 chefs de train, 223 ont voté en faveur de la ratification de l'entente et 133 contre. Parmi les membres ayant droit de vote, 39 ne jouissaient d'aucun droit de retour au CN et n'avaient aucune ancienneté à toutes fins utiles. En conséquence, pour conserver leur emploi chez VIA, ces chefs de train n'avaient d'autre choix que de ratifier la convention collective et de se prévaloir des possibilités de formation; en conséquence, leur vote était nécessairement acquis. En soumettant ainsi la convention collective aux membres, la FIL a pu constater que sa ratification ne posait aucun problème. Même si 78 chefs de train étaient disposés à accepter une indemnité de départ volontaire ou à prendre leur retraite pour libérer leur poste, le Conseil n'a pas de raison de modifier la décision initiale.

[83] Les plaignants s'opposent à ce que les décisions de l'arbitre Picher prennent valeur de précédent dans l'affaire qui nous occupe, car ces décisions ont été rendues après la signature de l'Entente sur la composition des équipes. Les vues exprimées sont celles de l'arbitre et elles ne devraient pas être utilisées pour infléchir le Conseil. Ces décisions étaient plutôt la thèse que la FIL n'a pas envisagé l'abolition des postes de mécanicien de locomotive ni le retour des intéressés au CN, qu'elle a simplement abondé dans le sens de VIA. Les résultats auraient été très différents si la question soumise à l'arbitre avait été formulée dans le contexte de l'intégration des listes d'ancienneté et du refus de VIA de former les mécaniciens de locomotive qui se trouvaient en tête de liste. Les rôles auraient



engineers had to be trained as conductors and VIA had refused to train them.

[84] Since VIA trained the locomotive engineers at the first opportunity, there could not be any problem about having them ready to take over the merged positions. Had the BLE negotiated the dovetailing of the seniority lists and the conductors been given an opportunity to train, the most senior conductors would have displaced locomotive engineers and these locomotive engineers would have had to return to CN.

[85] Selection for training was only in the UTU collective agreement and not in the BLE's May 12, 1997 agreement. Adding it to the Crew Consist Adjustment Agreement only served to give VIA stronger rights to displace the conductors.

[86] Locomotive engineers were given preference for the new position because it was cheaper for VIA once the conductors were gone; the BLE went along with this by negotiating pensions, severance and identifying positions for which the conductors could be trained. As there is no evidence of the BLE trying to save any of the conductor positions, these actions do not constitute equal treatment. The BLE never addressed the adverse effects on the conductors nor did it provide them with independent representation. Mr. Simpson's testimony, that the terms of the Crew Consist Adjustment Agreement for the conductors were substandard, was uncontradicted.

[87] There could be no constant threat for the BLE because it did not have a strike mandate. Had the trains no longer been running there would have been some pressure on VIA to settle. It is not enough to simply have demands, there has to be some explanation as to how the parties bargained.

[88] Given the opportunity to present more evidence, VIA chose not to contradict Mr. Simpson's evidence which, more than ever, supports the original decision. Since the Board preferred Mr. Scarrow's evidence over

aussi été renversés si les mécaniciens de locomotive avaient eu besoin de formation pour exécuter les fonctions de chef de train et que VIA ait refusé de la leur donner.

[84] Étant donné que VIA a formé les mécaniciens de locomotive à la première occasion venue, ils étaient donc fin prêts à occuper les postes fusionnés. Si la FIL avait négocié l'intégration des listes d'ancienneté et que les chefs de train aient reçu la formation voulue, ceux qui avaient le plus d'ancienneté auraient déplacé les mécaniciens de locomotive, lesquels auraient été obligés de retourner au CN.

[85] La clause sur la procédure de sélection à appliquer aux fins de la formation figurait dans la convention collective conclue avec le TUT, mais pas dans celle conclue avec la FIL le 12 mai 1997. L'inclusion de cette clause dans l'Entente sur la composition des équipes servait tout au plus à accroître les pouvoirs de VIA de déplacer les chefs de train.

[86] VIA a attribué les nouveaux postes aux mécaniciens de locomotive en priorité parce qu'elle réalisait des économies si les chefs de train partaient; la FIL s'est prêtée à ce jeu en négociant des programmes de retraite et de départ volontaire et en établissant la liste des postes pour lesquels les chefs de train pouvaient être formés. Comme il n'existe aucune preuve que la FIL a essayé de protéger quelque poste de chef de train que ce soit, ses actions ne constituent pas un traitement juste. La FIL ne s'est jamais souciée des conséquences préjudiciables pour les chefs de train ni ne les a représentés de manière indépendante. Le témoignage de M. Simpson, qui a affirmé que les modalités de l'Entente sur la composition des équipes conclue pour le compte des chefs de train laissaient à désirer, n'a pas été contredit.

[87] La FIL ne pouvait sentir une menace continue peser sur elle car elle n'avait pas de mandat de grève. Si les trains avaient cessé de fonctionner, VIA aurait fait davantage d'efforts pour renouveler la convention collective. Il ne suffit pas de présenter des revendications, il faut être en mesure d'expliquer comment les négociations se sont déroulées.

[88] VIA a eu la possibilité de présenter d'autres éléments de preuve, mais elle a choisi de ne pas contredire le témoignage de M. Simpson, lequel confirme plus que jamais la décision initiale. Le



that of Mr. Hallé in the original decision, nothing has changed.

[89] The remedies ordered in the original decision should stand because they address the problem as it is. The Board did not tell the parties what to do but how to address the issues.

### Analysis

[90] This matter was remitted to the original panel "to provide the parties with the opportunity to present additional evidence with respect to the matters in issue in consideration of the above findings respecting the jurisdiction of the CIRB under section 37, including its jurisdiction to provide remedies." The original panel, therefore, gave all parties present at the original hearing an unrestricted opportunity to examine and cross-examine witnesses with the exception that follows.

### Testimony of the FMCS Conciliator

[91] At the opening of the rehearing, counsel for the BLE called as his first witness Mr. Tom Dynan, the Federal Mediation and Conciliation Service (FMCS) conciliator, who had assisted the parties in the negotiations which led to the Crew Consist Adjustment Agreement at issue. The BLE argued that Mr. Dynan would be able to provide the Board with his view as to the difficulties and atmosphere of the 1997-98 negotiations. The Department of Justice, on behalf of the FMCS, filed a preliminary objection to the effect that the calling of the testimony of a conciliator was improper, given the provisions of the *Code*. After hearing the parties' arguments, this Vice-Chairperson upheld the preliminary objection orally on the following grounds:

[This ruling concerns a refusal by the Board to hear the testimony from a conciliator appointed by Labour Canada.]

The Board has reviewed all the precedents that the parties submitted with regard to the compellability of Mr. Dynan the conciliation officer who assisted the BLE and VIA in negotiating the Crew Consist Agreement.

With the exception of *Prince Rupert Grain Ltd.* [(1986), 67 di 104; and 86 CLLC 16,056 (CLRb no. 592)], where the Board accepted as evidence two conciliation reports, the testimony of the conciliation officer has never been admitted in Board proceedings.

Conseil ayant accordé plus de poids au témoignage de M. Scarrow qu'à celui de M. Hallé dans sa décision initiale, il n'y a donc rien de changé.

[89] Le Conseil ne devrait pas modifier les redressements accordés dans la décision initiale parce qu'ils permettent déjà de régler le problème. Le Conseil n'a pas dit quoi faire aux parties; il leur a plutôt expliqué comment elles devaient s'y prendre pour régler les problèmes.

### Analyse

[90] L'affaire qui nous occupe a été renvoyée au banc initial «qui doit donner aux parties une autre chance de présenter d'autres éléments de preuve relativement aux questions en litige, vu les conclusions qui précèdent concernant la compétence du CCRI aux termes de l'article 37, y compris sa compétence de formuler des redressements.» Le banc initial a donc accordé à toutes les parties présentes à l'audience initiale la possibilité illimitée, d'interroger et de contre-interroger des témoins, sauf dans le cas suivant.

### Témoignage du conciliateur du SFMC

[91] Au début de la nouvelle audience, le procureur de la FIL a appelé comme premier témoin M. Tom Dynan, le conciliateur du Service fédéral de médiation et de conciliation (SFMC), qui a aidé les parties à négocier l'Entente sur la composition des équipes en litige en l'espèce. La FIL a soutenu que M. Dynan était à même d'informer le Conseil des conditions difficiles et du climat dans lequel se sont déroulées les négociations de 1997-1998. Le ministère de la Justice, agissant pour le compte du SFMC, a déposé une objection préliminaire au motif qu'un conciliateur ne pouvait être appelé à témoigner en vertu des dispositions du *Code*. Après avoir entendu les arguments des parties, la soussignée a soutenu l'objection préliminaire oralement pour les motifs suivants:

[La présente décision porte sur le refus du Conseil d'entendre le témoignage d'un conciliateur nommé par Travail Canada.]

Le Conseil a examiné la totalité des précédents invoqués par les parties sur la question de la contraignabilité de M. Dynan, le conciliateur qui a aidé la FIL et VIA à négocier l'Entente sur la composition des équipes.

Si on fait exception de la décision *Prince Rupert Grain Ltd.* [(1986), 67 di 104; et 86 CLLC 16,056 (CCRT n° 592)], dans laquelle le Conseil a autorisé la production de deux rapports de conciliation, le Conseil n'a jamais accepté que le conciliateur témoigne dans le cadre des affaires dont il est saisi.

In *A.J. (Archie) Goodale Ltd.* [(1977), 21 di 473; and [1977] 2 Can LRBR 309 (CLRB no. 96)], the union sought to adduce knowledge from conversations gained by a Board investigation officer appointed to seek a settlement of complaints, not a conciliator; the Board excluded such evidence because of a **matter of policy** in not allowing evidence of conversations associated with settlement efforts.

It is stated that its acceptance would seriously undermine the ability of the Board to perform its wider mandate for the constructive settlement of disputes and support of sound labour relations as contained in the Preamble to the *Code*.

... if statements made to officers of the Board could be the subject of testimony before the Board, our officers would not enjoy the frank and full discussion that is necessary for the successful settlement of complaints.

Section 208 [now 199] is a legislative acceptance of the necessity of confidentiality in labour relations matters. That acceptance reflects the well-known fact that if the third party intermediary does not have the confidence of both parties he cannot effectively perform his role. It is for this reason that we excluded the evidence the union sought to lead.

In *Élévateurs de Sorel Ltée* [(1985), 61 di 18; 85 CLLC 16,032 (CLRB no. 512)], the Board did not permit the introduction of discussions which had occurred between the conciliator and the parties during the conciliation process on the basis that it had been a long held position of this Board as well as other Labour Relations Boards that the conciliation process must be protected and that, as a result, anything which takes place between the conciliation officer and the parties must be held confidential. The Board found that in any event nothing turned on what took place during the conciliation meeting.

In *Worldways Canada Ltd.* [(1985), 62 di 75 (CLRB no. 524), affd [1986] F.C.J. No. 83 (F.C.A.)], the Board refused to hear testimony from the conciliation officer, Mr. Grant, as to a statement made at the bargaining table on the basis that the ruling was consistent with the Board's policies as to the application of what is now section 119 and the legislative intent as expressed in *Goodale* above, the rationale of which can be found applicable to Labour Canada conciliators.

This case went before the Federal Court of Appeal which upheld the Board's decision on the inadmissibility of the evidence of the conciliator and the Federal Court found that, even if it is assumed that the Board erred in refusing to hear the evidence of the conciliator, this error did not result in a denial of natural justice.

Finally, the case of *Trenton Memorial Hospital* [(1964), 64 CLLC 16,302 (OLRB)], cited by VIA's counsel [Mr. Lafleur] did cause the Board to reflect on three issues which make the present case exceptional in respect of the above-cited cases.

Dans l'affaire *A.J. (Archie) Goodale Ltd.* [(1977), 21 di 473; et [1977] 2 Can LRBR 309 (CCRT n° 96)], le syndicat voulait qu'un agent d'enquête du Conseil chargé d'aider les parties à régler des plaintes — non pas un conciliateur — témoigne quant à la teneur de conversations qu'il avait entendues; le Conseil a exclu ce témoignage parce que, **selon sa politique**, il n'accepte pas comme preuves des conversations qui se sont déroulées dans le cadre d'efforts déployés pour aider des parties à régler un différend.

Il a déclaré que son acceptation minerait sérieusement l'aptitude du Conseil à remplir son mandat très large comprenant le règlement positif des différends et la promotion de saines relations de travail comme il est prévu dans le Préambule du *Code*.

... si les déclarations faites aux agents du Conseil pouvaient faire l'objet de témoignages devant le Conseil, il serait impossible pour nos agents de bénéficier des discussions franches et libres nécessaires pour réussir à régler les plaintes.

L'article 208 [devenu l'article 199] traduit sur le plan législatif la nécessité d'assurer un caractère confidentiel aux questions se rapportant au domaine des relations du travail. Ceci reflète le fait bien connu qui veut que si la tierce partie qui agit comme médiateur n'a pas la confiance des deux parties, elle ne peut pas remplir son rôle efficacement. C'est pour cette raison que nous n'avons pas accepté la preuve que le syndicat cherchait à présenter.

Dans l'affaire *Élévateurs de Sorel Ltée* [(1985), 61 di 18; 85 CLLC 16,032 (CCRT n° 512)], le Conseil n'a pas permis que soient produites en preuve des discussions qui avaient eu lieu entre le conciliateur et les parties pendant la séance de conciliation parce que depuis longtemps sa position ainsi que celles d'autres conseils de relations du travail est que le processus de la conciliation doit être protégé et que, par conséquent, tout ce qui se déroule entre l'agent de conciliation et les parties doit porter le sceau de confidentialité. Quoi qu'il en soit, le Conseil a conclu que rien dans l'affaire dont il était saisi n'était axé sur ce qui avait eu lieu pendant la séance de conciliation.

Dans l'affaire *Worldways Canada Ltd.* [(1985), 62 di 75 (CCRT n° 524), confirmé par [1986] F.C.J. n° 183 (C.A.F.)], le Conseil a refusé que le conciliateur, M. Grant, témoigne au sujet d'une déclaration qu'une des parties avait faite à la table de négociation parce que la décision concordait avec la ligne de conduite du Conseil quant à l'application de ce qui est maintenant l'article 119 et l'intention du législateur énoncée dans *Goodale*, précitée, et il a conclu que ce raisonnement s'appliquait aussi aux conciliateurs de Travail Canada.

L'affaire a été portée en appel devant la Cour fédérale, qui a confirmé la décision du Conseil sur l'inadmissibilité du témoignage du conciliateur et qui a conclu que, même si le Conseil avait commis une erreur en refusant d'entendre le témoignage du conciliateur, il n'y avait pas eu de déni de justice naturelle.

Finalement, l'affaire *Trenton Memorial Hospital* [(1964), 64 CLLC 16,302 (OLRB)], citée par le procureur de VIA [M<sup>e</sup> Lafleur], a amené le Conseil à se pencher sur trois questions qui distinguent l'affaire dont il est saisi des affaires citées précédemment.



[(i)] whether the conciliator's evidence could be limited to "circumstances" and "atmosphere;"

[(ii)] whether the parties to the negotiation process could "waive the privilege" by consenting to the testimony of the conciliator; and

[(iii)] whether the testimony of the conciliator should be admitted under the "best evidence rule."

The case, the *Trenton Memorial Hospital* case is an older case, 1964, but it is very instructive as to the very issues which are before this Board and deals exclusively with whether the conciliator, in this case the president of a conciliation board was compellable.

Among other issues he was asked to testify on two issues which are quite similar to the present case.

- ... his [views] as to the intentions of the employer and as to whether, **in his opinion**, the union had been bargaining in good faith and making every reasonable effort to make a collective agreement;

- ... the difficulties experienced by the conciliation board in attempting to effect a settlement of the matters in dispute.

The Ontario Board remarked that conciliation endeavours are intended to constitute a new point of departure for bargaining and to assist or persuade the parties in further negotiations to reach a peaceful settlement of their differences. It found that the prime function of the conciliator is to persuade and assist the parties to reach an early and peaceful settlement of the dispute between them.

Citing the *Canadian Stackpole Ltd.* (1959), 59 CLLC 18,142 (OLRB) case, the Ontario Board brought up the fact that most successful conciliators have achieved their success by developing techniques which serve to break down barriers to the settlement of disputes which are aimed at winning and retaining the personal confidence of both parties to a dispute.

The Board observed that during collective bargaining, parties are often driven for one reason or another to adopt rigid or intransigent positions. The conciliator's role, therefore, becomes the capacity to persuade the parties to move from entrenched positions and to reach some compromise.

*Trenton Memorial Hospital* also poses the question as to how to determine what statements were or were not made for purposes of settlement and what opinion the conciliator can derive from the stated positions of the parties.

As to the analogy with privilege attaching to communications with a marriage counsellor, the *Trenton Memorial Hospital* stands for the proposition that if the protection from disclosure applies to a marriage counsellor, it should apply by analogy to

[(i)] est-il possible de limiter le témoignage du conciliateur aux «circonstances» et au «climat»?

[(ii)] les parties aux négociations se trouvent-elles à «renoncer au droit au secret» en consentant à l'admission du témoignage du conciliateur?

[(iii)] le témoignage du conciliateur devrait-il être admis en vertu de la «règle de la meilleure preuve»?

L'affaire *Trenton Memorial Hospital* date de plusieurs années, ayant été rendue en 1964, mais elle fournit des renseignements précieux sur les questions mêmes que le Conseil est appelé à trancher en l'espèce et porte exclusivement sur la question de savoir si le conciliateur, en l'occurrence le président d'un bureau de conciliation, pouvait être contraint à témoigner.

Entre autres choses, on demandait au conciliateur de témoigner au sujet de deux questions essentielles identiques à celles soulevées dans l'affaire qui nous occupe, à savoir:

- ... les intentions de l'employeur et la mesure dans laquelle le syndicat avait, à son avis, négocié de bonne foi et avait fait l'impossible pour en arriver à une convention collective;

- ... les difficultés auxquelles s'était heurté le bureau de conciliation chargé d'aider les parties à trouver un terrain d'entente sur les questions en litige.

La Commission des relations de travail de l'Ontario a fait observer que la constitution de bureaux de conciliation est un moyen de remettre les négociations sur les rails et d'aider ou d'inciter les parties à poursuivre les négociations en vue de régler leur différend à l'amiable. Il a conclu que la principale fonction du conciliateur était d'inciter et d'aider les parties à régler rapidement et pacifiquement le litige qui les oppose.

Invokant la décision rendue dans l'affaire *Canadian Stackpole Ltd.* (1959), 59 CLLC 18,142 (OLRB), la Commission des relations de travail de l'Ontario a fait remarquer que les conciliateurs dont les efforts sont le plus souvent couronnés de succès font appel à des techniques permettant d'éliminer les obstacles qui nuisent au règlement des différends et de gagner ainsi que de garder la confiance personnelle des deux parties au litige.

La Commission a fait observer que, pendant la période des négociations collectives, les parties en viennent souvent à adopter des attitudes rigides ou intransigeantes, pour une raison ou pour une autre. Le conciliateur doit alors s'employer à convaincre les parties d'abandonner ces attitudes et de trouver un terrain d'entente.

Dans l'affaire *Trenton Memorial Hospital*, on s'interroge aussi sur la manière de faire la distinction entre les déclarations qui ont été faites aux fins du règlement du différend et les autres, et sur les conclusions que le conciliateur peut tirer des vues exprimées par les parties.

Pour ce qui est de l'analogie avec la protection du secret professionnel qui s'applique aux communications avec un conseiller matrimonial, l'affaire *Trenton Memorial Hospital* étaye la proposition voulant que si les conversations avec un



conciliation in labour relations disputes, not the other way around.

The citation in *Huron Broadcasting Limited* (1982), 49 di 68; [1982] 2 Can LRBR 227; and 82 CLLC 16,167 (CLRBR no. 378) was, in the Board's view, taken out of context. What the Board said in that case is that if it had access to what is often the most vital period in collective bargaining, this might be helpful to the Board in determining unlawful motives in extreme positions taken by the parties. However, the Board certainly did not set aside the necessity to protect the integrity of the conciliation process as well as the individual conciliator.

From reading these cases and the provisions of section 119 of the *Code*, the Board finds that there is no basis for carving out limits or exceptions to the provisions of section 119.

It is also of the view that this is not a situation where the privilege can be waived by the parties. It is almost impossible to isolate confidential conversations or impressions gained from confidential conversations without opening all the conversations to the circumstances surrounding them, without putting undue restricting on examination and cross-examination re-examination and reply evidence.

The fact that a party makes hostile or emotional statements in the heat of collective bargaining or takes an intransigent position may or may not warrant the conclusion that bargaining was difficult, that the parties were at loggerheads or that they did not make their best efforts. The question arises as to how the conciliator is to distinguish his opinion between what he observed in private discussions with the parties and posturing during joint discussions.

The Board is also of the view that evidence that could be gleaned from the conciliator can be established by means of witnesses independent of the testimony protected by the conciliator's privilege.

The fact that the conciliator is the only neutral person who can give evidence does not mean that it is the best evidence that can be put before the Board. The same evidence can be proved equally well by other persons.

There is also another underlying issue, that is, if other witnesses could then be called upon to give contrary or qualifying testimony to that of the conciliator called as a witness. The Board does not see how it could limit such evidence, the consequence of which would be irreparably detrimental, not only to the parties' relationship with each other, but with the same conciliator, were he appointed to resolve another matter between these same parties. It is in that sense that it would compromise the effectiveness of the conciliator's role in other matters as well.

It can also be said that what the parties are trying to introduce here is in the nature of expert or opinion evidence. While an experienced conciliator may have some objective experience

conseiller matrimonial sont marquées au sceau du secret, il devrait, par analogie, en être de même des échanges qui se sont déroulés en présence d'un conciliateur dans le contexte d'un conflit de travail, et non le contraire.

Le Conseil est d'avis que le passage tiré de la décision *Huron Broadcasting Limited* (1982), 49 di 68; [1982] 2 Can LRBR 227; et 82 CLLC 16,167 (CCRT n° 378) a été cité hors contexte. Dans cette décision, le Conseil a dit que, s'il avait accès à des informations au sujet des négociations collectives qui se sont déroulées pendant la période souvent considérée comme la plus cruciale, il lui serait peut-être plus facile de déterminer si les attitudes inflexibles adoptées par les parties ne camouflaient pas des intentions illégales. Le Conseil n'a certainement pas aboli la nécessité de protéger l'intégrité de la procédure de conciliation de même que celle du conciliateur.

Ayant pris connaissance des affaires citées ainsi que des dispositions de l'article 119 du *Code*, le Conseil en vient à la conclusion qu'il n'y a pas lieu de faire exception aux dispositions de l'article 119.

Le Conseil estime également que les parties ne peuvent pas renoncer au droit au secret en l'espèce. Il est quasiment impossible d'examiner isolément des conversations confidentielles ou des impressions se dégageant de conversations confidentielles sans être obligé de dévoiler le contenu de la totalité des conversations pour en établir le contexte, et sans limiter inutilement l'interrogatoire, le contre-interrogatoire, le réinterrogatoire et la contre-preuve.

Le fait qu'une partie réagisse avec hostilité ou émotivité au plus fort de la négociation collective ou adopte une attitude inflexible ne veut pas nécessairement dire que les négociations étaient difficiles, que les parties étaient sur le sentier de la guerre ou qu'elles ne mettaient pas toutes leurs énergies à conclure une entente. On peut se demander comment le conciliateur peut faire la distinction entre l'opinion qu'il s'est formée en discutant en privé avec les parties et les attitudes adoptées par ces dernières au cours des discussions communes.

Le Conseil croit également que les éléments de preuve que pourrait apporter le conciliateur peuvent être fournis par des témoins, sans recourir au témoignage du conciliateur, qui est assujéti à la protection du secret.

Le fait que le conciliateur soit le seul tiers qui puisse témoigner ne signifie pas que son témoignage constitue la meilleure preuve pouvant être soumise au Conseil. La même preuve peut tout aussi bien être établie par d'autres personnes.

S'ajoute à cela une autre question fondamentale: d'autres témoins peuvent-ils être appelés à contredire, par un témoignage contraire ou un témoignage d'expert, les propos du conciliateur qui a témoigné. Le Conseil ne voit pas de quelle manière il pourrait limiter ce témoignage, qui compromettrait à tout jamais la relation entre les parties ainsi que la relation avec le conciliateur, s'il était appelé à nouveau à leur venir en aide. C'est dans ce contexte qu'on peut dire que le témoignage du conciliateur pouvait empêcher ce dernier de jouer son rôle de manière efficace ultérieurement.

On peut également dire que le type de preuve que les parties cherchent à introduire en l'espèce est de la nature d'un témoignage d'expert ou d'un témoignage d'opinion. Un

and be quick to observe and analyze a given situation and likely more reliable than another person without such experience, this does not make of him an expert witness or his opinion admissible as opinion evidence.

What is clear to the Board that the conciliator is being asked to provide personal conclusions and opinions on the state of the parties' minds during collective bargaining process which are determinations of fact and conclusions of law which lie in the adjudicative power of this Board.

For these reasons, the motion to release Mr. Tom Dynan from testifying is upheld.

(Transcript Volume 1, pages 60-68; emphasis added)

### The New Evidence

[92] Notwithstanding an unrestricted opportunity to present further evidence, the only additional testimony came from Mr. Michael Simpson called on behalf of the BLE. This witness confirmed most, if not all, of the facts stated in the original decision but expanded somewhat on the BLE's attempts to improve the lot of the conductors. Much of the arguments presented by the parties at the rehearing, however, focuses on or extrapolates from evidence that was not heard either at the original hearing or at the rehearing. The Board's analysis focuses only on those issues which were the subject of evidence before it.

[93] In his evidence, Mr. Simpson gave more information on the specific results of the ratification vote which adopted the terms of the Crew Consist Adjustment Agreement that now forms part of the collective agreement. As the former locomotive engineers were in greater numbers within the bargaining unit, they were in a position to believe that the collective agreement would be ratified. According to the numbers introduced at the rehearing, there is no doubt that some of the former conductors also voted to ratify the agreement. The BLE, who introduced these results, did not provide any explanation as to the significance of this majority, other than to suggest that it shows that it was the will of the majority of the membership to adopt the terms of the Agreement.

[94] The complainants' theory is that the numbers were bolstered by the 37 VIA conductors who, because they

conciliateur chevronné peut certes avoir une expérience objective et être capable d'observer et d'analyser rapidement une situation donnée et son témoignage est probablement plus digne de foi que celui d'une personne dépourvue d'une expérience semblable, mais cela n'en fait pas pour autant un témoin expert et son opinion n'est pas admissible à titre de témoignage d'opinion.

Manifestement, on voudrait que le conciliateur formule des conclusions et des opinions personnelles quant à l'état des parties durant des négociations collectives, lesquelles conclusions et opinions sont des conclusions de fait et de droit que seul le Conseil est habilité à tirer.

Pour les motifs invoqués précédemment, la requête visant à libérer M. Tom Dynan de l'obligation de témoigner est agréée.

(Transcription, volume 1, pages 60-68; traduction; c'est nous qui soulignons)

### La nouvelle preuve

[92] En dépit du fait que les parties pouvaient soumettre tous les nouveaux éléments de preuve voulus sans restriction aucune, seul un nouveau témoignage, à savoir celui de M. Michael Simpson, a été entendu pour le compte de la FIL. Le témoin a confirmé en tout ou en partie les faits énoncés dans la décision initiale, mais il a aussi fourni quelques précisions supplémentaires sur les efforts déployés par la FIL pour améliorer le sort des chefs de train. Toutefois, les plaidoiries présentées par les parties dans le cadre de la nouvelle audience portent presque exclusivement sur des preuves qui n'ont pas été produites à l'audience initiale ni à la nouvelle audience. Le Conseil limite son analyse aux questions qui ont été abordées dans le témoignage qu'il a entendu.

[93] Dans le cadre de son témoignage, M. Simpson a expliqué plus en détail les résultats particuliers du scrutin de ratification de l'Entente sur la composition des équipes qui fait maintenant partie intégrante de la convention collective. Les mécaniciens de locomotive étant majoritaires dans l'unité de négociation, ils avaient tout lieu de croire que la convention collective serait ratifiée. D'après les chiffres produits à la nouvelle audience, il est évident qu'un certain nombre d'anciens chefs de train ont voté dans le même sens qu'eux. La FIL, qui a produit ces résultats, s'est abstenue de fournir des explications sur la signification de ce vote majoritaire, si ce n'est pour affirmer que la majorité des membres voulaient que l'entente soit ratifiée.

[94] Les plaignants prétendent que les chiffres ne correspondent pas à la réalité parce que les 37 chefs de



had no return rights at CN, had no choice but to vote to ratify the agreement if they hoped to qualify for training and retain their position at VIA. The question then is whether the majority vote is sufficient for the Board to reverse its finding that the BLE failed to adequately represent its membership when it agreed to the Crew Consist Adjustment Agreement and put it to the membership for a vote.

[95] This element may have been persuasive had the BLE provided further explanation about its internal process in putting the Crew Consist Adjustment Agreement to a vote and how this internal process addressed the collective needs of the membership. However, it failed to do so. The BLE filed detailed surveys about pensionable service, top-bottom seniority lists, surplus summaries, conductors interested in training, severance, flow back rights and so on. These surveys were no doubt of use in developing outcomes for displaced employees, but do not address the fundamental purpose for which they were devised.

[96] If anything, the nature of the surveys serve but to highlight the fact that the BLE appears to have premised its collective bargaining proposals and course of action on the assumption that the conductors would be eliminated as opposed to integrating them within a single bargaining unit. This premise is evident from Mr. Hallé's testimony whom the Board heard in the original hearing, as well as by Mr. Simpson's testimony, both of which attest to the following facts:

- the central committee was composed entirely of locomotive engineers; the conductors were relegated to a "subcommittee" and had not direct voice at the bargaining table;
- the role of the subcommittee was limited to gathering information concerning the conductors' preferences and designed to facilitate the enhancement of compensation and benefits upon relocation or the elimination of the conductor positions: i.e. bridging, severance, transfer to CN and so on;

train de VIA qui n'avaient pas la possibilité de retourner au CN se devaient de voter en faveur de la ratification de l'entente pour avoir le droit de recevoir de la formation et conserver ainsi leur poste chez VIA. Le Conseil doit donc se demander si les résultats du scrutin constituent un motif suffisant d'annuler la décision antérieure et de conclure que la FIL a représenté adéquatement les membres en acceptant l'Entente sur la composition des équipes et en demandant aux membres de ratifier celle-ci par voie de scrutin.

[95] Cet élément aurait pu faire toute la différence si la FIL avait mieux expliqué la procédure interne appliquée aux fins de la tenue du scrutin de ratification de l'Entente sur la composition des équipes et les mesures prises pour tenir compte des besoins collectifs des membres. Or, elle ne l'a pas fait. La FIL a produit une série d'études détaillées sur le service ouvrant droit à pension, les listes d'ancienneté descendante, les employés excédentaires, les chefs de train voulant obtenir de la formation ou disposés à accepter une indemnité de départ volontaire, les droits de retour et ainsi de suite. Ces études ont sans nul doute été utiles pour proposer des solutions aux employés déplacés, mais elles n'indiquent pas les raisons fondamentales pour lesquelles elles ont été effectuées.

[96] Les études mettent plutôt en relief le fait que la FIL semble avoir formulé ses revendications syndicales en prenant pour acquis que la classification de chef de train était abolie, non pas que les deux unités étaient fusionnées pour créer une seule unité de négociation. C'est ce qui se dégage du témoignage de M. Hallé, que le Conseil a entendu dans le cadre de l'audience initiale, ainsi que du témoignage de M. Simpson. Les deux témoins ont confirmé les faits suivants:

- le comité central était composé essentiellement de mécaniciens de locomotive; les chefs de train avaient été constitués en «sous-comité» et ne participaient pas directement aux négociations;
- les membres du sous-comité avaient un rôle limité, soit s'informer des préférences des chefs de train dans le but d'obtenir une majoration des indemnités et des prestations payables à ceux qui devaient se réinstaller ou qui perdaient leur emploi; par exemple, indemnités de transition, départ volontaire, transfert au CN, ainsi de suite;



- training options for conductors included a selection process which the conductors strenuously opposed but that the central committee considered appropriate;

- the central committee refused to go along with any change of title from locomotive engineers to operating engineers and took the position that this change was incompatible with railway rules;

- the central committee refused to consider dovetailing the seniority lists of former conductors with the seniority list for existing locomotive engineers;

- the central committee negotiated terms by which conductors who had not taken severance or retirement options would be removed from their positions and remain at home pending a transfer to CN or the outcome of a grievance procedure;

- the central committee was more concerned in protecting seniority rights of locomotive engineers at CN wishing to transfer to VIA than those of the conductor members of its bargaining unit at VIA wishing to become locomotive engineers.

[97] The "Report from the Phase In, Implementation and Seniority Committee" is also consistent with the BLE's position that it was not prepared to amalgamate different seniority lists over the system and that it favoured a phase-in implementation of the new crew consist that gradually eliminated the conductors through attrition.

[98] In conclusion, the simple knowledge that there was a greater majority support does not translate into establishing that the BLE had thereby fulfilled its duty of fair representation to all members of the newly merged group. In fact, the evidence still points to the fact that the interests of the locomotive engineers were preferred and protected over the interests of the conductors. While the evidence shows that some efforts were made, such efforts were focussed on attempting to improve the compensation and benefits for the conductors who were forced out, rather than on attempting to save their positions. The Board is not

- la formation offerte aux chefs de train s'assortissait d'une procédure de sélection à laquelle les chefs de train se sont opposés énergiquement, mais que le comité central a jugé appropriée;

- le comité central s'est opposé à la modification du titre du poste de mécanicien de locomotive, que l'employeur voulait remplacer par celui de mécanicien d'exploitation, et a fait valoir que le changement était incompatible avec le règlement d'exploitation ferroviaire;

- le comité central s'est opposé à l'intégration de la liste d'ancienneté des chefs de train avec celle des mécaniciens de locomotive existante;

- le comité central a négocié avec l'employeur pour que les chefs de train qui n'avaient pas demandé d'indemnité de départ volontaire ou de retraite perdent leur poste et soient forcés de rester chez eux en attendant d'obtenir un transfert au CN ou de connaître l'issue de griefs;

- le comité central se souciait bien plus de protéger les droits d'ancienneté des mécaniciens de locomotive travaillant au CN qui désiraient être transférés chez VIA que ceux des chefs de train membres de l'unité de négociation qui voulaient devenir mécaniciens de locomotive.

[97] Le rapport du comité chargé de se pencher sur les questions de mise en œuvre et d'ancienneté concorde également avec la position de la FIL, qui s'opposait à l'intégration des différentes listes d'ancienneté et qui préconisait la mise en œuvre progressive de la nouvelle Entente sur la composition des équipes de façon à se défaire des chefs de train grâce à l'érosion des effectifs.

[98] Précisons en terminant que le simple fait de savoir que la très grande majorité des membres a voté en faveur de la ratification de la convention collective ne permet pas d'établir que la FIL s'était dès lors acquittée de son devoir de représenter tous les membres de la nouvelle unité fusionnée de manière équitable. En fait, la preuve continue d'indiquer que le syndicat a privilégié les mécaniciens de locomotive, dont il s'est employé à défendre les intérêts, et que les chefs de train ont été laissés pour compte. La preuve indique aussi que le syndicat a bien pris certaines mesures, mais il s'agissait uniquement de mesures visant à obtenir une

persuaded by the evidence heard that its original findings should be reversed.

[99] At the rehearing, the BLE and VIA asked that the Board be persuaded to change its decision because of more recently issued decisions by Arbitrator Michel Picher interpreting certain aspects of the Crew Consist Adjustment Agreement. In other words, they ask that the Board amend its original decision in light of posterior decisions by another tribunal.

[100] On November 30, 1999, Arbitrator Picher determined that the Special Agreement negotiated between CN, VIA and UTU, dated March 6, 1987 was in the nature of a collective agreement and gave the affected conductors at VIA the right to flow back to CN. On May 2, 2000, in case no. 3057, Arbitrator Picher issued a preliminary award where he concluded that the Corporation was under no obligation to train more applicants than there were opportunities for work as a locomotive engineer, and that it had the right to establish a selection process to identify candidates suited for locomotive engineer training. However, the arbitrator also states:

It should be noted, for the record, that certain of the terms of the Crew Consist Adjustment Agreement have been ordered by the Canadian [sic] Industrial Relations Board to be renegotiated. That Board decision is presently pending judicial review, and the parties are agreed that this matter should, in the circumstances, proceed on its merits subject, of course, to such outcome as may ultimately issue based on the eventual ruling of the Court.

[101] The Board notes that the issues before Arbitrator Picher deal with the interpretation of the Transfer Agreement and the Crew Consist Adjustment Agreement. The issues before this Board are different. The Board is called upon to determine whether the BLE acted in a manner that was arbitrary, discriminatory and bad faith in the representation of employees in the bargaining unit when it agreed to the provisions of the Crew Consist Adjustment Agreement. As these awards are subsequent to *George Cairns et al.* (35), *supra*, they cannot have any influence on the Board's order.

majoration des indemnités et prestations payables aux chefs de train qui perdaient leur emploi plutôt qu'à sauvegarder leurs postes. Compte tenu du témoignage entendu, le Conseil n'est pas convaincu qu'il devrait annuler sa décision initiale.

[99] Dans le cadre de la nouvelle audience, la FIL et VIA ont cherché à convaincre le Conseil de modifier sa décision puisque dans des décisions plus récentes l'arbitre Michel Picher s'était prononcé sur l'interprétation de certains aspects de l'Entente sur la composition des équipes. En d'autres termes, les deux parties demandent au Conseil de modifier sa décision initiale compte tenu des décisions rendues ultérieurement par un autre tribunal.

[100] Le 30 novembre 1999, l'arbitre Picher a déterminé que l'entente spéciale du 6 mars 1987 négociée entre le CN, VIA et le TUT prenait valeur de convention collective et que les chefs de train concernés travaillant chez VIA avaient le droit de retourner au CN. Le 2 mai 2000, dans l'affaire n° 3057, l'arbitre Picher a conclu, dans le cadre d'une décision préliminaire, que la société n'était nullement obligée de former plus de candidats qu'il n'y avait de postes de mécanicien de locomotive à combler, et qu'elle avait le droit d'établir une procédure de sélection pour déterminer quels candidats étaient aptes à suivre la formation de mécanicien de locomotive. Il a aussi déclaré ceci:

Il y a lieu de noter, à titre d'information, que le Conseil canadien des relations industrielles a donné instruction aux parties de négocier à nouveau certaines modalités de l'Entente sur la composition des équipes. Cette décision du Conseil fait actuellement l'objet d'une demande de révision judiciaire, et les parties ont convenu que, dans les circonstances, l'affaire devait être tranchée au fond seulement, sous réserve, bien entendu, de la décision de la Cour.

[101] Le Conseil note que les questions soumises à l'arbitre Picher se rapportaient à l'interprétation de l'entente de transfert et de l'Entente sur la composition des équipes. Les questions sur lesquelles le Conseil est appelé à se pencher sont différentes. Le Conseil doit déterminer si la FIL a agi de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi à l'égard des employés membres de l'unité de négociation dans l'exercice des droits reconnus à ceux-ci en acceptant l'Entente sur la composition des équipes. Comme les décisions de l'arbitre Picher ont été rendues après *George Cairns et autres* (35), précitée, elles ne peuvent avoir quelque incidence sur l'ordonnance du Conseil.



[102] In *George Cairns et al* (35), *supra*, the Board referred to the principles in *Canadian Merchant Service Guild v. Guy Gagnon et al.*, [1984] 1 S.C.R. 509 which sets out the principles concerning a union's duty of fair representation. In his thorough review of the duty, Supreme Court Justice Chouinard examines the origin of the legislation. Of particular interest to the instant case is the following passage cited with approval from the British Columbia Labour Relations Board in *Rayonier Canada (B.C.) Ltd.*, [1975] 2 Can LRBR 196:

Once a majority of the employees in an appropriate bargaining unit have decided they want to engage in collective bargaining and have selected a union as their representative, this union becomes the exclusive bargaining agent for all the employees in that unit, irrespective of their individual views. The union is granted the legal authority to negotiate and administer a collective agreement setting terms and conditions of employment for the unit and the employer does not have the right to strike a separate bargain with groups of employees directly (see *MacMillan Bloedel Industries* [1974] 1 Canadian LRBR 313). This legal position expresses the rationale of the *Labour Code* as a whole that the bargaining power of each individual employee must be combined with that of all the others to provide a sufficient countervailing force to the employer so as to secure the best overall bargain for the group.

Some time after the enactment in this form of the Wagner Act -- which was the model for all subsequent North American labour legislation -- American courts drew the inference that the granting of this legal authority to the union bargaining agent must carry with it some regulation of the manner in which these powers were exercised in order to protect individual employees from abuse at the hands of the majority. This came to be known as the duty of fair representation. Beginning with the decision in *Steele v. Louisville* (1944) 323 U.S. 192, which struck down a negotiated seniority clause that placed all black employees at the bottom of the list, the duty has been extended to all forms of union decisions. ...

(pages 200-201; emphasis added)

[103] The relevance of this background is to be able to appreciate that the duty of fair representation requires that the bargaining agent act in the interests of all its members without hostility or discrimination, in good faith, meaning that the union's actions must be consistent, just and objective.

[102] Dans l'affaire *George Cairns et autres* (35), précitée, le Conseil a rappelé les principes énoncés dans l'arrêt *Gilde de la marine marchande du Canada c. Guy Gagnon et autre*, [1984] 1 R.C.S. 509, relativement au devoir de représentation juste auquel un syndicat est tenu. Dans le cadre de l'examen approfondi du devoir de représentation juste auquel il procède, le juge Chouinard de la Cour suprême se penche sur les origines de la législation. Le passage suivant tiré de la décision *Rayonier Canada (B.C.) Ltd.*, [1975] 2 Can LRBR 196, du Conseil des relations de travail de la Colombie-Britannique, que le juge Chouinard cite avec approbation, présente un intérêt particulier dans l'affaire qui nous occupe:

Dès que les employés d'une unité de négociation appropriée ont décidé à la majorité qu'ils veulent négocier collectivement et dès qu'ils ont choisi le syndicat qui doit les représenter, ce syndicat devient l'agent négociateur exclusif de tous les employés de cette unité, indépendamment de leurs opinions individuelles. Le syndicat a le pouvoir légal de négocier et d'appliquer une convention collective qui établit les modalités d'emploi à l'égard de l'unité de négociation et l'employeur n'a pas le droit de conclure une entente distincte directement avec des groupes d'employés (voir *MacMillan Bloedel Industries* [1974] 1 Canadian LRBR 313). Cette situation juridique est une manifestation de la raison d'être du *Code du travail* dans son ensemble, savoir que le pouvoir de négociation de chaque employé pris individuellement doit être combiné avec celui de tous les autres pour fournir une force compensatoire suffisante opposable à l'employeur de manière à garantir la meilleure entente globale pour le groupe.

Quelque temps après l'adoption de cette réplique de la Wagner Act, qui a inspiré toute la législation nord-américaine du travail, les tribunaux américains ont conclu que l'octroi de ce pouvoir légal à l'agent négociateur doit être assorti d'une réglementation de l'exercice de ce pouvoir de manière à protéger les employés pris individuellement contre les abus de la majorité. C'est ce qu'on a appelé le devoir de représentation équitable. Né avec la décision *Steele v. Louisville* (1944) 323 U.S. 192, qui a annulé une clause d'ancienneté négociée qui plaçait tous les employés de race noire au bas de la liste, ce devoir a été étendu à toutes les formes de décisions syndicales...

(pages 200-201; traduction; c'est nous qui soulignons)

[103] Ce passage a pour but de nous aider à comprendre que, aux fins de s'acquitter de son devoir de représentation juste, l'agent négociateur doit défendre les intérêts de tous ses membres de bonne foi, sans hostilité ni discrimination, ce qui signifie que les actions du syndicat doivent être logiques, justes et objectives.



[104] Notably in *Brenda Haley* (1980), 41, di 295; [1980] 3 Can LRBR 501; and 81 CLLC 16,070 (CLRB no. 271), the Board stated that a union has the right to make a wrong decision and the Board will not intervene even if it disagrees with the decision (see page 306). It is even admissible that this wrong decision be unintentional, inadvertent or perhaps unwise. Overall, the quality of a union's representation will be judged according to the seriousness of the issue.

[105] The Board is of the view that neither the BLE nor VIA has brought forward any new evidence which would cause the Board to amend its original decision. Other than a mediated solution which the parties have been unable to achieve, the Board maintains that the reopening of the Crew Consist Adjustment Agreement to take into account the interests of the conductors as full members of the bargaining unit is the only viable remedy. Neither the BLE nor VIA were able to propose another solution for the Board's consideration.

[106] The Board has the authority to issue such remedial orders as it sees fit insofar as it is not punitive, does not infringe the Charter, has a rational connection with the breach of the *Code* and its consequences do not contradict the objects and purposes of the *Code* (see *Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369).

[107] In its original decision, the Board ordered the parties to reopen and readdress three issues in the Crew Consist Adjustment Agreement which had a direct and negative impact on the continued employment of the conductors. The Board did not impose the content of the Crew Consist Adjustment Agreement nor did it decide these issues for the parties. It gave the parties the tools to assist them in reopening the agreement and in reconsidering their prior conclusions on how to deal with the conductors with the benefit of its assessment of the conduct of negotiations. This remedy fully meets the objectives and purposes of the *Code*, which recognizes free collective bargaining as the basis of effective industrial relations for the determination of good working conditions and sound labour-management relations.

[104] Dans l'affaire *Brenda Haley* (1980), 41, di 295; [1980] 3 Can LRBR 501; et 81 CLLC 16,070 (CCRT n° 271), plus particulièrement, le Conseil a déclaré que le syndicat a le droit de se tromper et que le Conseil ne modifiera pas sa décision, même s'il n'est pas d'accord avec celle-ci (à la page 306). La décision peut être le fait d'une erreur involontaire, d'une faute d'inattention ou d'un manque de jugement. De façon générale, la qualité de la représentation sera mesurée selon la gravité du différend.

[105] Le Conseil estime que ni la FIL ni VIA n'a produit de nouveaux éléments de preuve susceptibles de le convaincre de modifier sa décision initiale. Le Conseil maintient que la reprise des discussions pour négocier de nouveau l'Entente sur la composition des équipes en tenant compte des intérêts des chefs de train en leur qualité de membres à part entière de l'unité de négociation est le seul redressement acceptable, si l'on exclut le recours à la médiation, qui s'est soldé par un échec pour les parties. Ni la FIL ni VIA n'a réussi à proposer d'autre solution au Conseil.

[106] Le Conseil est habilité à rendre les ordonnances de redressement qu'il juge appropriées dans la mesure où ces ordonnances ne sont pas de nature punitive, ne portent pas atteinte à la Charte, ont un lien rationnel avec la violation du *Code* et ne vont pas à l'encontre des objectifs du *Code* (voir l'arrêt *Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369).

[107] Dans sa décision initiale, le Conseil a ordonné aux parties de négocier de nouveau trois aspects de l'Entente sur la composition des équipes qui avaient une incidence directe et préjudiciable sur les chefs de train. Le Conseil s'est abstenu d'imposer ses vues au sujet du contenu de l'Entente sur la composition des équipes et de trancher les questions à la place des parties. Il a muni ces dernières des outils nécessaires pour négocier de nouveau l'entente et pour réexaminer le plan d'action qu'elles avaient établi pour défendre les intérêts des chefs de train en s'appuyant sur les observations formulées relativement au déroulement des négociations. Ce redressement est compatible à tous égards avec les objectifs du *Code*, qui reconnaît que la pratique des libres négociations collectives est le fondement des relations de travail fructueuses permettant d'établir de bonnes conditions de travail et de saines relations entre travailleurs et employeurs.

[108] Consequently, the Board's decision and its orders at paragraphs 130 and 131 of *George Cairns et al.* (35), *supra*, stand with an amendment as to the time to conclude negotiations set at April 30, 2001.

---

#### CASES CITED

*Cairns (George) et al.*, [1999] CIRB no. 35; and 2000 CLLC 220-012

*Cairns (George) et al.*, [2000] CIRB no. 70

*Canadian Merchant Service Guild v. Guy Gagnon et al.*, [1984] 1 S.C.R. 509

*Haley (Brenda)* (1980), 41 di 295; [1980] 3 Can LRBR 501; and 81 CLLC 16,070 (CLRB no. 271)

*Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369

*Rayonier Canada (B.C.) Ltd.*, [1975] 2 Can LRBR 196 (B.C.)

*VIA Rail Canada Inc.* (1997), 104 di 67; and 38 CLRBR (2d) 124 (CLRB no. 1206)

*VIA Rail Canada Inc.* (1998), 107 di 92; 45 CLRBR (2d) 150; and 99 CLLC 220-010 (CLRB no. 1233)

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 14(3)(c); 18; 37; 97(1)

[108] En conséquence, la décision du Conseil et les ordonnances rendues aux paragraphes 130 et 131 de *George Cairns et autres* (35), précitée, sont confirmées, sous réserve d'une modification du délai accordé pour mener les négociations à terme, lequel délai est fixé au 30 avril 2001.

---

#### AFFAIRES CITÉES

*Cairns (George) et autres*, [1999] CCRI n° 35; et 2000 CLLC 220-012

*Cairns (George) et autres*, [2000] CCRI n° 70

*Gilde de la marine marchande du Canada c. Guy Gagnon et autre*, [1984] 1 R.C.S. 509

*Haley (Brenda)* (1980), 41 di 295; [1980] 3 Can LRBR 501; et 81 CLLC 16,070 (CCRT n° 271)

*Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369

*Rayonier Canada (B.C.) Ltd.*, [1975] 2 Can LRBR 196 (C.-B.)

*VIA Rail Canada Inc.* (1997), 104 di 67; et 38 CLRBR (2d) 124 (CCRT n° 1206)

*VIA Rail Canada Inc.* (1998), 107 di 92; 45 CLRBR (2d) 150; et 99 CLLC 220-010 (CCRT n° 1233)

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 14(3)(c); 18; 37; 97(1)





# Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**International Longshore and Warehouse Union-Canada, Local 400,**  
*applicant,*  
*and*

**Island Tug and Barge Limited and Canadian Merchant Service Guild,**  
*respondents.*

Board File: 21833-C

*CITED AS:* Island Tug and Barge Limited and Canadian Merchant Service Guild

Decision no. 112  
March 22, 2001

### Summary

Application for reconsideration pursuant to section 18 of the *Canada Labour Code, Part I*.

Reconsideration - Sale of business - Merger - Review of bargaining unit structure - Section 18.1 - Bargaining unit - Appropriateness - Practice and procedure - The union applied for reconsideration of a Board order which had certified the Canadian Merchant Service Guild as the exclusive bargaining agent for all of the employees of Island Tug and Barge Ltd. following its merger with Shields Navigation Ltd. - The union argued that the Board had committed a fundamental error of law and policy in its interpretation and application of sections 44 and 45 of the *Code*, in that it had not had sufficient reason to abolish the separate bargaining unit for unlicensed personnel that had previously existed for Shields' employees, particularly in light of the fact that separate collective agreements for licensed and unlicensed personnel were the norm on the West Coast in the industry - The Board rejected the application for reconsideration - The objections to the original panel's decision seemed not to be based upon any substantive error, but rather only upon the panel's economy of language and its failure to follow the approach which the Board had followed prior to the January 1, 1999 statutory amendments - The Board found that the panel under review had correctly interpreted and applied these more recent statutory provisions; the union's argument that the onus lay on the employer to show that the pre-merger bargaining

## Motifs de décision

**International Longshore and Warehouse Union-Canada, section locale 400,**  
*requérant,*  
*et*

**Island Tug and Barge Limited et Guilde de la marine marchande du Canada,**  
*intimées.*

Dossier du Conseil: 21833-C

*CITÉ:* Island Tug and Barge Limited et Guilde de la marine marchande du Canada

Décision n° 112  
le 22 mars 2001

### Résumé de décision

Demande de réexamen fondée sur l'article 18 du *Code canadien du travail, Partie I*.

Réexamen - Vente d'entreprise - Fusion - Révision de la structure des unités de négociation - Article 18.1 - Unité de négociation - Habileté à négocier collectivement - Pratique et procédure - Le syndicat a demandé au Conseil de réexaminer l'ordonnance accréditant la Guilde de la marine marchande du Canada à titre d'agent négociateur exclusif de tous les employés de Island Tug and Barge Ltd. à la suite de la fusion avec Shields Navigation Ltd. - Le syndicat a soutenu que le Conseil avait commis une erreur fondamentale de droit et ou de principe en appliquant et en interprétant les articles 44 et 45 du *Code* en ce qu'il n'avait pas un motif suffisant d'abolir l'unité de négociation distincte antérieure du personnel non breveté de Shields, compte tenu du fait que l'établissement d'unités regroupant le personnel breveté d'une part et le personnel non breveté d'autre part constitue la norme dans l'industrie du remorquage sur la côte ouest - Le Conseil a rejeté la demande de réexamen - La demande de réexamen de la décision du banc initial semblait être fondée bien plus sur le laconisme du banc et sur son défaut d'appliquer la procédure qui était en vigueur avant la modification du *Code* le 1<sup>er</sup> janvier 1999, que sur une erreur de fond - Le Conseil a conclu que le banc initial avait appliqué et interprété correctement les nouvelles dispositions de la loi; l'argument du syndicat selon lequel il incombait à

structure was no longer workable did not take into account these recent amendments - The panel had considered all of the relevant factors, and its choice of the appropriate bargaining unit had been clearly reasonable when it had rejected the pre-merger bargaining units, as they had been founded upon an obsolete organizational structure - Compelling reasons other than such fundamental organizational changes as those which occurred here were no longer required under sections 18.1, 44, and 45 of the *Code*.

---

**STATUTE CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 18; 18.1; 27; 35; 44; 45

l'employeur de prouver que la structure d'unités de négociation distinctes qui existait avant la fusion n'était plus viable faisait abstraction de ces récentes modifications - Le banc avait tenu compte de tous les facteurs pertinents et avait choisi de manière tout à fait raisonnable l'unité de négociation qu'il jugeait la plus habile à négocier en rejetant les unités de négociation antérieures fondées sur une structure organisationnelle devenue désuète - Aux termes des articles 18.1, 44 et 45 du *Code*, il n'est plus nécessaire d'invoquer des motifs impérieux, autres que les changements organisationnels importants survenus en l'espèce, pour modifier la structure des unités de négociation.

---

**LOI CITÉE**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 18; 18.1; 27; 35; 44; 45

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**International Longshore and Warehouse Union-Canada, Local 400,**  
*applicant,*  
*and*

**Island Tug and Barge Limited and Canadian Merchant Service Guild,**  
*respondents.*

Board File: 21833-C

*CITED AS:* Island Tug and Barge Limited and Canadian Merchant Service Guild

Decision no. 112  
 March 22, 2001

The Board was composed of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, Ms. Michele A. Pineau and Mr. Gordon Hamilton, Vice-Chairpersons.

These reasons for decision were written by Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson.

[1] The within matter is the reconsideration of the November 28, 2000 decision of the Board pursuant to the provisions of section 18 of the *Canada Labour Code*, (the *Code*). By application dated December 18, 2000, the International Longshore and Warehouse Union-Canada, Local 400 (ILWU 400), requested that the Board's certification order no. 7947-U dated November 28, 2000 be reconsidered. That decision and order certified the Canadian Merchant Service Guild (the Guild) as the exclusive bargaining agent for employees of Island Tug and Barge Ltd. (IT & B Ltd.).

[2] At the time when the merger of the tug boat operations of the two employers had occurred on June 1, 2000, the tug boat operations of Shields Navigation Ltd. (Shields) were transferred to IT & B Ltd., and IT & B Ltd. became the sole employer of the former employees of Shields. The decision and certification order of November 28, now under reconsideration, resulted following an application by IT & B Ltd. pursuant to sections 44 and 45 of the *Code*. The application indicated that because of the merger of the operations of IT & B Ltd. and Shields, a single

## Motifs de décision

**International Longshore and Warehouse Union-Canada, section locale 400,**  
*requérant,*  
*et*

**Island Tug and Barge Limited et Guilde de la marine marchande du Canada,**  
*intimées.*

Dossier du Conseil: 21833-C

*CITÉ:* Island Tug and Barge Limited et Guilde de la marine marchande du Canada

Décision n° 112  
 le 22 mars 2001

Le Conseil se composait de M<sup>c</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, ainsi que de M<sup>c</sup> Michele A. Pineau et de M<sup>c</sup> Gordon Hamilton, Vice-présidents.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>c</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président.

[1] Le Conseil est saisi en l'espèce d'une demande de réexamen de la décision rendue le 28 novembre 2000 aux termes des dispositions de l'article 18 du *Code canadien du travail* (le *Code*). Le 18 décembre 2000, l'International Longshore and Warehouse Union-Canada, section locale 400 (l'ILWU 400), a demandé au Conseil de réexaminer l'ordonnance d'accréditation n° 7947-U datée du 28 novembre 2000. La décision et l'ordonnance accréditaient la Guilde de la marine marchande (la Guilde) à titre d'agent négociateur exclusif des employés de Island Tug and Barge Ltd. (IT & B Ltd.).

[2] Le 1<sup>er</sup> juin 2000, les opérations de remorquage de Shields Navigation Ltd. (Shields) ont été transférées à IT & B Ltd., qui est devenue l'employeur unique des employés de Shields. La décision et l'ordonnance d'accréditation datées du 28 novembre, qui font actuellement l'objet d'un réexamen, ont été rendues dans le cadre d'une demande présentée par IT & B Ltd. en vertu des articles 44 et 45 du *Code*. Le nouvel employeur prétendait que, consécutivement à la fusion des opérations de IT & B Ltd. et de Shields, il y avait lieu d'établir une seule unité de négociation. Le nouvel



merged bargaining unit was requested by the merged employer. The new employer also suggested in its application that the Guild should be certified as its single bargaining agent and that the terms of the existing collective agreement with the Guild should be the applicable collective agreement.

[3] It is notable that the certification order issued by the Board on November 28 included within its scope three groups of employees of the two former separate employers. At Shields, there had been two bargaining units, one of unlicensed personnel represented by ILWU 400, and a second bargaining unit of licensed officers represented by the Guild. At IT & B Ltd. there had been only a single bargaining agent, the Guild, and a single bargaining unit.

[4] The Board's certification of the Guild on November 28, 2000, as exclusive bargaining agent for the employees of the merged company, therefore had as a consequence that certain employees formerly represented by ILWU 400 would, from the date of the November 28, 2000 decision and order, be represented by the Guild.

[5] There were not large numbers of employees involved. Local 400 bargaining unit at Shields included seven unlicensed employees. The Guild bargaining unit at Shields included six licensed officer employees. Prior to the merger, Shields operated two tugs. IT & B Ltd. now operates seven tugs in all. At IT & B Ltd., the combined bargaining unit premerger encompassed approximately 25 employees, including both unlicensed and licensed officer employees, and the single bargaining unit now certified encompasses approximately 50 employees.

[6] The initial application in the present matter was filed by IT & B Ltd. on July 7, 2000, following the operational merger by the employer of the crews and operations of IT & B Ltd. and Shields. It is notable that in the employer's application it is indicated that the employees have been operationally intermingled, but there is no indication that the employer does not recognize that the separate bargaining units were continued pending a Board review. The employer's application which seeks a Board decision on the matters at issue argues that:

... an all-employee unit of marine personnel is the appropriate unit for collective bargaining.

employeur demandait également au Conseil d'accréditer la Guilde à titre d'agent négociateur exclusif et de retenir la convention collective conclue avec la Guilde, qui était toujours en vigueur.

[3] Il convient de préciser que l'ordonnance d'accréditation rendue par le Conseil le 28 novembre visait trois groupes d'employés des deux employeurs antérieurs. Shields avait deux unités de négociation, l'une composée du personnel non breveté représentée par l'ILWU 400, et l'autre composée des officiers brevetés représentée par la Guilde. IT & B Ltd. avait un seul agent négociateur, la Guilde, et une seule unité de négociation.

[4] Par suite de l'accréditation de la Guilde à titre de représentant exclusif des employés du nouvel employeur le 28 novembre 2000, certains employés qui étaient antérieurement représentés par l'ILWU 400 sont devenus membres de l'une des unités de négociation représentées par la Guilde à compter de cette date.

[5] Le nombre d'employés ainsi visés n'était pas très élevé. L'unité de négociation de la section locale 400 en place chez Shields comprenait sept employés non brevetés. L'unité de négociation représentée par la Guilde chez le même employeur comptait six officiers brevetés. Avant la fusion, Shields exploitait deux remorqueurs. IT & B Ltd. en exploite maintenant sept en tout. Chez IT & B Ltd., l'unité de négociation englobait antérieurement quelque 25 employés brevetés et non brevetés, et l'unité de négociation unique qui vient d'être accréditée comprend quelque 50 employés.

[6] La demande initiale en cause en l'espèce a été déposée par IT & B Ltd. le 7 juillet 2000, après la fusion proprement dite des équipes et des opérations de IT & B Ltd. et Shields. Fait intéressant à noter, l'employeur précise qu'il y a eu intégration des personnels, mais n'indique nullement ne pas reconnaître que les unités de négociation distinctes demeurent en place jusqu'à ce que le Conseil ait révisé la structure de ces unités. Dans la demande adressée au Conseil pour qu'il soit statué sur les questions en litige, l'employeur précise ce qui suit:

... l'unité habile à négocier collectivement englobe la totalité du personnel.

(traduction)

[7] The ILWU Local 400's reply of August 14, 2000 does not directly address the issue of the appropriateness of the bargaining units. It does, however, suggest that a bargaining unit of unlicensed personnel in the merged IT & B Ltd. is appropriate. By implication, it would appear that the IT & B Ltd. all-employee unit structure that predated the merger is rejected by this submission, and that there would be a second bargaining unit for licensed personnel.

[8] The Guild did not file a reply to the application nor respond to Local 400's submission of August 14, 2000, prior to the Board's investigating officer's report of August 30, 2000, which included information on the business of the merged companies and related documentation and information.

[9] One of the referenced documents was a copy of a Certificate of Bargaining Authority dated July 31, 1996, which had been issued to the Guild for the unit it represented within the unmerged IT & B Ltd.:

all licensed and unlicensed employees who work aboard vessels owned and/or operated by Island Tug and Barge Limited, Vancouver, B.C., **excluding** the Operations Manager, Personnel Manager, and those above.

[10] This certificate had been issued by the Board in accordance with its decision in *Island Tug & Barge Ltd. et al.*, July 29, 1996 (LD 1574). That decision addressed issues somewhat parallel to those before the Board. There had been a previous sale of the operations of Standard Towing Ltd. and a consequent merger of formerly separate Tug and Barge operations and the Board had, over the objections of ILWU Local 400, certified a merged all-employee unit of licensed and unlicensed personnel.

[11] The Board indicated in that decision:

As set out in the officer's report:

"On March 1, 1996, the International Longshoremen's and Warehousemen's Union-Canada, Local 400 (hereinafter Local 400) filed an application with this Board pursuant to Section 44(2)(a) and (c) of the *Code* with respect to a sale of a business from Standard Towing Ltd. (hereinafter Standard) to Island Tug and Barge Ltd. (hereinafter ITB) (Board File: 585-599).

[7] Dans sa réponse datée du 14 août 2000, la section locale 400 de l'ILWU n'aborde pas directement la question de l'habileté à négocier des unités de négociation. Elle affirme toutefois qu'une unité de négociation composée du personnel non breveté est habile à négocier collectivement chez le nouvel employeur IT & B Ltd. On peut donc supposer que la section locale rejette la structure de l'unité unique englobant tout le personnel qui était en place chez IT & B Ltd. avant la fusion et envisage l'établissement d'une seconde unité composée du personnel breveté.

[8] La Guilde n'a répondu ni à la demande de l'employeur ni aux observations de la section locale 400 datées du 14 août 2000 avant le dépôt du rapport de l'agent enquêteur du Conseil le 30 août 2000. Ce rapport contenait des renseignements sur l'entreprise des sociétés fusionnées ainsi que des documents et des renseignements connexes.

[9] Au nombre de ces documents figurait une copie d'un certificat daté du 31 juillet 1996 accréditant la Guilde à titre d'agent négociateur de l'unité de négociation qui était en place chez IT & B Ltd. avant la fusion:

tous les employés brevetés et non brevetés travaillant à bord des navires détenus ou exploités par Island Tug and Barge Limited, Vancouver (C.-B.), à l'**exclusion** du directeur de l'exploitation, du directeur du personnel et de ceux de rang supérieur.

[10] Ce certificat mettait en œuvre la décision du Conseil dans l'affaire *Island Tug & Barge Ltd et al.*, 29 juillet 1996 (LD 1574), dans laquelle le Conseil se penchait sur des questions identiques à celles dont il est saisi en l'espèce. Il y avait eu vente des opérations de Standard Towing Ltd. et fusion avec les opérations de Tug and Barge et le Conseil avait établi une unité composée de tout le personnel breveté et non breveté, en dépit des objections de l'ILWU 400.

[11] Dans sa décision, le Conseil indique ce qui suit:

Comme il est précisé dans le rapport de l'agent enquêteur:

«Le 1<sup>er</sup> mars 1996, l'International Longshore and Warehouse Union-Canada, section locale 400 (ci-après appelé la section locale 400) a soumis une demande au Conseil en vertu des alinéas 44(2)a) et c) du *Code* relativement à une vente d'entreprise par Standard Towing Ltd. (ci-après appelée Standard) à Island Tug and Barge Ltd. (ci-après appelée ITB) (dossier du Conseil n° 585-599).



On March 15, 1996, the Canadian Merchant Service Guild (hereinafter the Guild) filed an application pursuant to section 45(1) and (2) of the *Code* with respect to the same sale of business from Standard to ITB (Board File: 585-600)

...

Through its application, Local 400 seeks a declaration from the Board that its unexpired collective agreement with Standard is binding upon ITB with respect to those former employees of Standard who are now employed with ITB.

The Guild through its application seeks a declaration from the Board that it is the bargaining agent for all the licensed and unlicensed employees of ITB, including those unlicensed employees formerly employed by Standard and, that all such employees are covered both under its Certificate of Bargaining Authority and its collective agreement with ITB."

There is no dispute that a sale of business, within the definition of the *Code*, has taken place. Nor is there any serious dispute that the former unlicensed employees of Standard are now intermingled with those of Island or that the Guild enjoys overwhelming support in the new intermingled unit.

The only issue, raised by ILWU, that needs to be addressed is the argument that the collective agreement negotiated by ILWU for unlicensed employees at Standard is superior in terms of benefits than provisions in the Guild's collective agreement with Island. ILWU argues that the Guild's agreements are far more favourable to officers (licensed personnel) than they are for unlicensed personnel.

It argues that as a result, if the Board grants an order which provides for a single unit of employees at Island within the unit description for employees now represented by the Guild, the former unlicensed Standard employees will be disadvantaged by the application of the Guild's collective agreement which contains provisions less advantageous than they would enjoy if the Board either ordered that both units remain or Island was required to administer the collective agreement negotiated by ILWU with Standard.

In the circumstances, ILWU argues that the primary concern in this matter is not which union shall represent the employees but rather which contract should be enforced. Although its preference is to have the separate unit for unlicensed employees remain, it argues that the unlicensed employees should continue to be represented pursuant to the terms of the collective agreement negotiated by it with Standard. It ultimately requests that, at a minimum, should the Board rule in favour of a single bargaining unit - with the Guild as the bargaining agent for all employees - it should nevertheless order that both collective agreements survive and the Guild should be required to administer Standard's agreement, with respect to those local 400 members affected, for the duration of that agreement. It therefore submits that the Standard collective agreement should survive the sale of business, until its expiry on September 30, 1997.

Le 15 mars 1996, la Guilde de la marine marchande du Canada (ci-après appelée la Guilde) a présenté une demande au Conseil en vertu des paragraphes 45(1) et (2) du *Code* relativement à la même vente d'entreprise (dossier du Conseil n° 585-600)

...

La section locale demande au Conseil de déclarer que la convention collective non expirée conclue avec Standard lie ITB en ce qui concerne les anciens employés de Standard qui travaillent maintenant pour ITB.

La Guilde demande pour sa part au Conseil de déterminer qu'elle est l'agent négociateur de tous les employés brevetés et non brevetés de ITB, y compris les employés non brevetés qui étaient antérieurement employés par Standard, et aussi de déterminer que tous ces employés sont englobés dans le certificat d'accréditation qui lui a été décerné et assujettis à la convention collective conclue avec ITB. »

(traduction)

Il ne fait aucun doute qu'il y a eu vente d'entreprise au sens du *Code*. Par ailleurs, nul ne conteste véritablement le fait que les employés non brevetés de Standard sont dorénavant regroupés avec ceux de Island ou que la Guilde jouit de l'appui de la vaste majorité des membres de la nouvelle unité regroupée.

La seule question soulevée par l'ILWU sur laquelle le Conseil doit se pencher est celle de la convention collective applicable. L'ILWU prétend que celle qu'il a négociée pour le compte des employés non brevetés travaillant pour Standard contient des dispositions plus avantageuses que la convention collective que la Guilde a conclue avec Island. L'ILWU est d'avis que les conventions de la Guilde avantagent les officiers (le personnel breveté) au détriment du personnel non breveté.

Il soutient que si le Conseil rend une ordonnance accréditant une unité unique du personnel de Island englobant les employés qui sont actuellement représentés par la Guilde, les employés non brevetés qui travaillaient antérieurement pour Standard seraient pénalisés par une telle décision car la convention collective de la Guilde contient des dispositions moins avantageuses que celle à laquelle ils seraient assujettis si le Conseil ordonnait le maintien des deux unités ou obligeait Island à administrer la convention collective que l'ILWU a négociée avec Standard.

Dans les circonstances, l'ILWU soutient que la principale question à trancher en l'espèce n'est pas de savoir quel syndicat représentera les employés, mais plutôt de savoir quelle convention collective s'appliquera. Quoiqu'il préférât que l'unité distincte des employés non brevetés soit maintenue, il croit que ce groupe devrait continuer d'être assujéti à la convention collective qu'il a négociée avec Standard. Si le Conseil se prononce en faveur de l'établissement d'une unité de négociation unique englobant tout le personnel représenté par la Guilde, il lui demande à tout le moins de garder les deux conventions collectives et d'obliger la Guilde à administrer la convention collective conclue avec Standard qui s'applique aux membres en cause de la section locale 400, pour la durée de cette convention. Il soutient en fait que la convention collective conclue avec Standard doit survivre à la vente de l'entreprise, jusqu'à ce qu'elle arrive à échéance le 30 septembre 1997.



We are not persuaded by ILWU's concern with respect to the representation of the intermingled unlicensed employees. In our view, the collective agreement of the Guild adequately provides for the representation of the unlicensed members of the ILWU who will be intermingled with the Guild's unlicensed employees at Island.

The material filed reflects the complete integration of former Standard employees with those at Island. The Guild's existing certification order provides for representation of both licensed and unlicensed employees. The material indicates that former unlicensed Standard employees have the same job functions and working conditions as unlicensed Island employees represented by the Guild. There is therefore no distinct community of interest which would justify a separate unit for unlicensed employees. Further, the number of ILWU employees formerly employed by Standard is relatively small in the circumstances and the Guild enjoys overwhelming support amongst both licensed and unlicensed employees within the unit. Having regard to the Board's preference for larger bargaining units, a single bargaining unit is appropriate in the circumstances of this case and, considering employee support, we are of the view that the intermingled employees at Island should be represented by the Guild under the terms of its current collective bargaining agreement.

Accordingly, the application of the ILWU is dismissed. The application of the Guild is granted. The appropriate Board orders will follow.

(pages 3-5)

[12] This matter concerns a second and subsequent merger this time of Shields Navigation Limited, into the operations of IT & B Ltd. Following the investigating officer's report dated August 30, 2000, the matter was referred to the Board. In an interim decision communicated to the parties on October 4, 2000, the panel of the Board, whose decision is under review here, indicated that in its view, as conceded by the parties, there had been a sale of business within the meaning of sections 44 and 45 of the *Code*.

[13] The panel also indicated in the same letter its conclusion that the original bargaining units, as had been suggested by the employer, were no longer appropriate for collective bargaining. The panel noted:

... The provisions of section 18.1 of the *Code* therefore apply.

Les arguments de l'ILWU concernant la représentation du personnel non breveté qui a été intégré ne nous ont pas convaincus. À notre avis, la convention collective de la Guilde permet de représenter adéquatement les intérêts du personnel non breveté membre de l'ILWU qui sera regroupé avec le personnel non breveté membre de la Guilde chez Island.

Les documents déposés font état de l'intégration complète des personnels de Standard et de Island. La Guilde est actuellement accréditée pour représenter les employés brevetés et non brevetés. Les documents indiquent que les employés non brevetés qui travaillaient antérieurement pour Standard exercent les mêmes fonctions et ont les mêmes conditions de travail que les employés non brevetés de Island qui sont représentés par la Guilde. Il n'existe donc pas de communauté d'intérêts particulière qui justifierait l'établissement d'une unité distincte des employés non brevetés. En outre, le nombre des employés membres de l'ILWU qui travaillaient antérieurement pour Standard est relativement faible dans les circonstances et la Guilde jouit de l'appui de la vaste majorité des employés brevetés et non brevetés qui sont membres de l'unité. Le Conseil est partisan de la création d'unités de négociation générales; compte tenu de l'appui des membres, nous estimons qu'une unité de négociation unique est habile à négocier collectivement dans les circonstances de la présente affaire et que les personnels regroupés de Island doivent être représentés par la Guilde et assujettis à sa convention collective, laquelle est toujours en vigueur.

En conséquence, la demande de l'ILWU est rejetée. La demande de la Guilde est accueillie. Le Conseil rendra les ordonnances appropriées.

(pages 3-5; traduction)

[12] L'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce se rapporte à une autre fusion, celle des opérations de Shields Navigation Limited et de IT & B Ltd. Cette affaire a été renvoyée au Conseil après le dépôt du rapport de l'agent enquêteur le 30 août 2000. Dans une décision provisoire communiquée aux parties le 4 octobre 2000, le banc du Conseil, dont la décision fait l'objet du présent réexamen, indique que, selon lui, et aux dires mêmes des parties, il y a eu vente d'entreprise au sens des articles 44 et 45 du *Code*.

[13] Dans la même décision, le Conseil indique aussi qu'il en est venu à la conclusion que les unités de négociation antérieures ne sont plus habiles à négocier collectivement, comme le prétend l'employeur. Le banc fait observer ce qui suit:

... Il est donc nécessaire d'appliquer les dispositions de l'article 18.1 du *Code*.

(traduction)

[14] Sections 18.1(2) to (4) were held to apply in the circumstances. They provide:

18.1(2) If the Board reviews, pursuant to subsection (1) or section 35 or 45, the structure of the bargaining units, the Board

(a) must allow the parties to come to an agreement, within a period that the Board considers reasonable, with respect to the determination of bargaining units and any questions arising from the review; and

(b) may make any orders it considers appropriate to implement any agreement.

(3) If the Board is of the opinion that the agreement reached by the parties would not lead to the creation of units appropriate for collective bargaining or if the parties do not agree on certain issues within the period that the Board considers reasonable, the Board determines any question that arises and makes any orders it considers appropriate in the circumstances.

(4) For the purposes of subsection (3), the Board may

(a) determine which trade union shall be the bargaining agent for the employees in each bargaining unit that results from the review;

(b) amend any certification order or description of a bargaining unit contained in any collective agreement;

(c) if more than one collective agreement applies to employees in a bargaining unit, decide which collective agreement is in force;

(d) amend, to the extent that the Board considers necessary, the provisions of collective agreements respecting expiry dates or seniority rights, or amend other such provisions;

(e) if the conditions of paragraphs 89(1)(a) to (d) have been met with respect to some of the employees in a bargaining unit, decide which terms and conditions of employment apply to those employees until the time that a collective agreement becomes applicable to the unit or the conditions of those paragraphs are met with respect to the unit; and

(f) authorize a party to a collective agreement to give notice to bargain collectively.

[15] In the same letter dated October 4, the Board indicated therefore that, since it appeared that the former bargaining units were not appropriate because of the sale which had occurred, it would follow the process required by section 18.1. The panel indicated:

In the circumstances, the Board is allowing the parties to come to an agreement respecting the determination of the relevant bargaining unit or units and any questions arising from the review. The Board requests that the parties provide this information to the Board's Labour Relations Officer in

[14] Le Conseil a conclu que les paragraphes 18.1(2) à (4) s'appliquaient dans les circonstances. Ils sont ainsi libellés:

18.1(2) Dans les cas où, en vertu du paragraphe (1) ou des articles 35 ou 45, le Conseil révisé la structure des unités de négociation:

a) il donne aux parties la possibilité de s'entendre, dans le délai qu'il juge raisonnable, sur la détermination des unités de négociation et le règlement de questions liées à la révision;

b) il peut rendre les ordonnances qu'il juge indiquées pour mettre en œuvre l'entente.

(3) Si le Conseil est d'avis que l'entente conclue par les parties ne permet pas d'établir des unités habiles à négocier collectivement ou si certaines questions ne sont pas réglées avant l'expiration du délai qu'il juge raisonnable, il lui appartient de trancher toute question en suspens et de rendre les ordonnances qu'il estime indiquées dans les circonstances.

(4) Pour l'application du paragraphe (3), le Conseil peut:

a) déterminer quel syndicat sera l'agent négociateur des employés de chacune des unités de négociation définies à l'issue de la révision;

b) modifier l'ordonnance d'accréditation ou la description d'une unité de négociation dans une convention collective;

c) si plusieurs conventions collectives s'appliquent aux employés d'une unité de négociation, déterminer laquelle reste en vigueur;

d) apporter les modifications qu'il estime nécessaires aux dispositions de la convention collective qui portent sur la date d'expiration ou les droits d'ancienneté ou à toute autre disposition de même nature;

e) si les conditions visées aux alinéas 89(1)a) à d) ont été remplies à l'égard de certains des employés d'une unité de négociation, décider quelles conditions de travail leur sont applicables jusqu'à ce que l'unité devienne régie par une convention collective ou jusqu'à ce que les conditions visées à ces alinéas soient remplies à l'égard de l'unité;

f) autoriser l'une des parties à une convention collective à donner à l'autre partie un avis de négociation collective.

[15] Dans la même décision datée du 4 octobre, le Conseil indique que les unités de négociation antérieures n'étant manifestement plus habiles à négocier collectivement en raison de la vente d'entreprise, il applique donc la procédure prévue à l'article 18.1. Voici ce qu'il écrit:

Dans les circonstances, le Conseil donne aux parties la possibilité de s'entendre sur la détermination de l'unité ou des unités de négociation pertinentes et le règlement des questions liées à la révision. Le Conseil demande aux parties de communiquer ces renseignements à l'agent des relations du



Vancouver, Mr. Harvey K. Farysey, within three weeks of the date of the present letter.

The matters arising from the review, in the Board's view, are as follows:

1. The relevant bargaining unit or units;
2. The status of the relevant collective agreements and questions arising therefrom;
3. Since the Board's jurisprudence and policy allows only one bargaining agent per bargaining unit, which bargaining agent should be representing the relevant appropriate unit;
4. Any other issues agreed upon by the parties.

The Board is aware of the respective positions of the parties as established by the documents already filed with the Board. However, the parties are invited to make additional submissions or suggestions if they so choose. The Board can also make available to the parties the mediation services of its officer at the Vancouver Regional Office during the time period referred to above if the parties wish to avail themselves of this service.

[16] On October 25, 2000, ILWU Local 400 responded to the Board concerning the review of bargaining units. It was Local 400's submission that two bargaining units, a bargaining unit of marine officers and a bargaining unit of unlicensed crew members, would be appropriate for IT & B Ltd. following the merger.

[17] That letter did point out that the two entities now being merged, Shields and IT & B Ltd., were both controlled by the same principal, Mr. R.L. Shields. There was no suggestion, however, that the merger was in any way improper or had been carried out for anti-union purposes, or for other purposes related to the frustration of rights set out in a collective agreement or otherwise acquired under the *Code*. It was argued that the continuation of the suggested separate bargaining units for unlicensed and licensed personnel would not impose unreasonable hardship or administrative inefficiency on the employer.

[18] It was also argued that separate collective agreements existed for licensed and unlicensed personnel and were the norm on the West Coast in the industry.

travail du Conseil à Vancouver, M. Harvey K. Farysey, dans les trois semaines suivant la date de la présente décision.

Selon le Conseil, les questions liées à la révision sont les suivantes:

1. l'unité ou les unités de négociation pertinentes;
2. l'application des conventions collectives pertinentes et les questions en découlant;
3. étant donné que la jurisprudence et la ligne de conduite du Conseil ne permettent la désignation que d'un seul agent négociateur pour représenter une unité de négociation, lequel des agents négociateurs devrait représenter l'unité jugée habile à négocier collectivement;
4. toute autre question déterminée par les parties.

Le Conseil est au courant des positions de chacune des parties qui sont exposées dans les documents qui lui ont déjà été communiqués. Il invite toutefois les parties à formuler des observations ou des propositions additionnelles, au besoin. Le Conseil offre également les services de ses médiateurs au bureau régional de Vancouver au cas où les parties voudraient s'en prévaloir durant la période mentionnée précédemment.

(traduction)

[16] Le 25 octobre 2000, la section locale 400 de l'ILWU a communiqué sa réponse au Conseil concernant la révision des unités de négociation. Elle se disait en faveur de l'établissement de deux unités de négociation, l'une composée des officiers de marine et l'autre du personnel non breveté, chez le nouvel employeur IT & B Ltd.

[17] La section locale indiquait que les deux entités qui étaient fusionnées, Shields et IT & B Ltd., appartenaient toutes deux à la même personne, à savoir M. R.L. Shields. Elle ne prétendait toutefois pas que la fusion était répréhensible en quoi que ce soit ou qu'elle avait été décidée pour des motifs antisyndicaux ou pour toute autre raison, dans le but de priver les employés des droits que leur reconnaît la convention collective ou que leur confère par ailleurs le *Code*. La section locale soutenait que le maintien des unités de négociation distinctes composées du personnel breveté et du personnel non breveté ne causerait pas de difficultés déraisonnables ou de problèmes de fonctionnement à l'employeur.

[18] La section locale 400 faisait également valoir qu'il existait des conventions collectives distinctes pour le personnel breveté et le personnel non breveté et qu'elles étaient la norme dans l'industrie du remorquage sur la côte ouest.



[19] As well, it was noted as is the case, that section 27 of the *Code* makes provision for distinct supervisory and professional bargaining units.

[20] The employer, by letter of the same date, cited the reasons previously advanced by it for a single all-employee bargaining unit. The letter noted in part:

The current all employee unit is working well. No problems have been encountered as a result of the all employee unit. With the existing employees of IT&B already represented by the CMSG and the addition of the former employees of Shields also represented by the CMSG there are about 42 of 50 employees already represented by the CMSG. There is no valid labour relations purpose for a determination other than that a single all employee unit continues to be the appropriate unit for employees of IT&B.

[21] The panel under review considered these submissions and others made by Local 400 and the employer relative to the determination of the relevant bargaining units. There were really two choices presented, a two-unit structure with licensed and unlicensed personnel separate, or a single all-employee unit.

[22] The panel could, of course, have decided upon an appropriate structure not contended for, but section 18.1 clearly intends that even where agreement is not reached on bargaining units, the wishes of the parties receive careful consideration by the Board. In most cases the Board will be to a large extent guided by the submissions of the parties. In the present circumstances, no alternative or compromise structure readily appears. The panel under review therefore made a choice between the bargaining unit structures contended for.

[23] The Board only briefly explained its choice. Its letter of November 28, 2000 first noted the failure of the principal parties to agree:

The Board has noted that the parties did not agree. The applicant's position was for a single bargaining unit of all marine personnel with the Canadian Merchant Service Guild as the bargaining agent. On the other hand, the International Longshoremen's and Warehousemen's Union wanted two

[19] En outre, elle faisait observer que l'article 27 du *Code* permet d'établir des unités de négociation distinctes regroupant les surveillants et les membres de professions libérales.

[20] Dans une lettre datée du 25 octobre 2000 également, l'employeur réitère les raisons pour lesquelles le Conseil devrait établir une unité de négociation unique englobant tout le personnel. Il indique notamment ce qui suit:

L'unité actuelle englobant tout le personnel fonctionne bien. Il n'y a jamais eu de problème attribuable à l'existence d'une seule unité. Si on ajoute aux employés de IT&B représentés par la GMMC les employés de Shields qui sont également représentés par la GMMC, la Guilde représente de 42 à 50 employés environ. Il n'y a aucun motif valable lié aux relations de travail de définir une unité qui ne serait pas une unité unique englobant tout le personnel de IT&B.

(traduction)

[21] Le banc du Conseil dont la décision fait l'objet du présent réexamen a tenu compte de ces observations et des observations supplémentaires formulées par la section locale 400 et l'employeur aux fins de la détermination des unités de négociation pertinentes. Les parties proposaient en réalité deux choix: une structure comprenant deux unités représentant respectivement les employés brevetés et les employés non brevetés, ou une structure comprenant une seule unité regroupant tout le personnel.

[22] Le Conseil aurait certainement pu opter pour une structure totalement différente, mais il est manifeste, à la lecture de l'article 18.1, que le Conseil doit s'efforcer de tenir compte des souhaits des parties même lorsqu'elles n'arrivent pas à s'entendre sur la détermination des unités de négociation. Dans la plupart des cas, le Conseil accordera une grande importance aux observations des parties. En l'espèce, aucune structure de substitution ou de compromis ne s'imposait d'emblée. Le banc initial a donc fait porter son choix sur l'une des deux structures préconisées.

[23] Le Conseil n'expose pas en détail les raisons qui ont motivé son choix. Dans sa décision datée du 28 novembre 2000, il relève d'abord l'absence d'entente entre les parties principales:

Le Conseil a constaté que les parties n'avaient pas réussi à s'entendre. Le requérant demande l'établissement d'une unité de négociation unique composée de tout le personnel de navires, dont la Guilde de la marine marchande du Canada serait l'agent négociateur. Pour sa part, l'International Longshore and Warehouse Union-Canada souhaite

bargaining units, one of licensed and the other of unlicensed personnel.

The Board recognizes that separate bargaining units for officers and unlicensed crew members have been deemed appropriate in the present industry. **However, the question of the relevant bargaining unit is a question to be determined on the facts of each case.**

The Board's decision of one unit was based primarily on the fact that employees of Island Tug and Barge Limited and formerly of Shields Navigation Ltd., are now intermingled with Island Tug and Barge Limited owning vessels formerly operated by Shields. This small group of a single all inclusive bargaining unit has demonstrated it can harmoniously represent both licensed and unlicensed personnel and should therefore be continued.

(emphasis added)

[24] The present application for reconsideration of December 18, 2000 raised a number of concerns about the initial panel's decision. It is useful to reproduce here a good portion of the argumentation presented.

The fundamental error of law and policy committed by the Board relates to its implicit interpretation and application of Sections 44 and 45 of the *Code*. Despite its acknowledgement that separate bargaining units for officers and unlicensed crew members have been deemed appropriate in the tug boat industry, the Board refused to continue with that arrangement and to preserve the status quo following the merger of the operations of IT&B Ltd. and Shields simply because the pre-existing all employee bargaining unit at IT&B Ltd. had allegedly demonstrated that it could harmoniously represent both licensed and unlicensed personnel. With respect, that is insufficient to justify abolishing the separate bargaining unit for unlicensed personnel which otherwise continued upon the sale of the business of Shields to IT&B Ltd. pursuant to Section 44(2) of the *Code*.

Section 44(2) of the *Code* clearly provides that when an employer sells a business (in this case the employer that sold the business was Shields), a trade union, such as Local 400, which is the bargaining agent for employees employed by that business, continues to be the bargaining agent for those employees and the person to whom the business is sold, namely IT&B Ltd., is bound by the collective agreement applicable to those employees on the date on which the business was sold. Thus, by virtue of Section 44(2) of the *Code*, on June 1, 2000 when IT&B Ltd. took over the business of Shields, the Local 400 bargaining unit remained in place, Local 400 remained the bargaining agent for the unlicensed personnel formerly employed by Shields, and the collective agreement between Local 400 and Shields remained in effect and binding upon IT&B Ltd.

l'établissement de deux unités de négociation, l'une composée du personnel breveté et l'autre, du personnel non breveté.

Le Conseil reconnaît qu'il a été jugé approprié d'établir des unités de négociation distinctes regroupant les officiers d'une part et les membres d'équipage non brevetés d'autre part dans l'industrie du remorquage. **Cependant, la question de l'unité de négociation pertinente est une question qui doit être tranchée en fonction des faits propres à chaque affaire.**

La décision du Conseil d'établir une unité unique s'appuie principalement sur le fait que les employés de Island Tug and Barge Limited qui travaillaient antérieurement pour Shields Navigation Ltd. sont désormais regroupés avec les employés de Island Tug and Barge Limited, qui est devenue propriétaire des navires de Shields. Ce petit groupe, qui constitue une unité de négociation unique englobant tout le personnel, a fait la preuve qu'il pouvait représenter harmonieusement les intérêts du personnel breveté et du personnel non breveté et qu'il doit donc être maintenu en place.

(traduction; c'est nous qui soulignons)

[24] Dans la demande de réexamen datée du 18 décembre 2000 dont le Conseil est saisi en l'espèce, l'ILWU soulève un certain nombre de questions au sujet de la décision du banc initial. Il convient de reproduire ci-après une bonne partie de l'argumentation présentée.

Le Conseil a commis une erreur de droit et de ligne de conduite fondamentale en appliquant et en interprétant les articles 44 et 45 du *Code* de manière implicite. Même s'il a reconnu qu'il était approprié d'établir des unités de négociation distinctes représentant les officiers et les employés non brevetés dans l'industrie du remorquage, le Conseil a refusé de respecter cet arrangement et de maintenir le statu quo après la fusion des opérations de IT&B Ltd. et de Shields pour la simple raison que l'unité de négociation englobant tout le personnel qui existait antérieurement à IT&B Ltd. a prétendument démontré qu'elle pouvait représenter harmonieusement les intérêts du personnel breveté et du personnel non breveté. Nous faisons respectueusement valoir que le Conseil ne peut invoquer ce seul motif pour abolir les unités de négociation distinctes du personnel non breveté qui ont par ailleurs été maintenues en place après la vente de l'entreprise de Shields à IT&B Ltd. aux termes du paragraphe 44(2) du *Code*.

Le paragraphe 44(2) du *Code* indique clairement que, dans les cas où l'employeur vend son entreprise (Shields en l'espèce), le syndicat, en l'occurrence la section locale 400, qui est l'agent négociateur des employés de l'entreprise continue de représenter ces employés, et l'entité à qui l'entreprise est vendue, à savoir IT&B Ltd., est liée par la convention collective applicable à ces employés à la date de la vente. Par conséquent, le 1<sup>er</sup> juin 2000, lorsque IT&B Ltd. a fait l'acquisition de l'entreprise de Shields, l'unité de négociation représentée par la section locale 400 a été maintenue en place, la section locale 400 est demeurée l'agent négociateur du personnel non breveté qui travaillait pour Shields, et la convention collective conclue entre la section locale 400 et Shields a continué de s'appliquer et de lier IT&B Ltd.



It is an error of law and policy for the Board to rely on the subsequent intermingling of the unlicensed personnel employed by Shields with the employees of IT&B Ltd. in support of its decision to abolish the separate bargaining unit for unlicensed personnel which otherwise would have continued to exist by virtue of Section 44(2) of the *Code*. It is well established that Section 44(2) applies automatically without the Board's intervention. See, for example, *Autocar Connaisseur Inc.* (1998), 76 di 139 (CLRB No. 723), *Seaspan International Ltd.* (1979), 33 di 544 (CLRB No. 196), and *Reimer Express Lines Ltd.* (1973), 1 di 12 (CLRB No. 1).

In contravention of Section 44(2) of the *Code*, IT&B Ltd. immediately began to treat the merged operations of Shields and IT&B Ltd. as a single all employee bargaining unit represented exclusively by the Guild, ignoring the bargaining rights of Local 400 and the collective agreement between Local 400 and Shields which continued to be binding upon IT&B Ltd. following the sale of Shields' business to IT&B Ltd. It was improper and incorrect for the Board to rely upon this intermingling in support of its decision to abolish the Local 400 bargaining unit and to create a single all employee bargaining unit certified to the Guild.

The errors of the Board are further illustrated by the terms of the certification Order in favour of the Guild dated November 28, 2000, Order No. 7947-U. The Board indicated that it had determined that the provisions of Section 44(2) of the *Code* applied but that the Guild continued to be the bargaining agent of the unit of employees of IT&B Ltd. With respect, the issue was not whether pursuant to Section 44(2) the Guild continued to be the bargaining agent of the pre-existing unit of employees of IT&B Ltd. That would only have been the issue had IT&B Ltd. sold its business to Shields and not vice versa. It was Shields, not IT&B Ltd., which sold its business to IT&B Ltd. Had the Board properly applied Section 44(2), it would have held that Local 400 continued to be the bargaining agent of the unit of employees formerly employed by Shields in the business which had been transferred to IT&B Ltd.

Had the Board properly interpreted and applied Section 44(2), it would have realized that the onus was on the employer and/or the Guild to demonstrate that a separate bargaining unit for the unlicensed personnel in the merged operations was no longer appropriate for collective bargaining. In fact, the Board did not make any finding in its Letter Decision that a separate bargaining unit for unlicensed personnel was not an appropriate bargaining unit. To the contrary, the Board recognized that separate bargaining units for officers and unlicensed crew members have been deemed appropriate in the tow boat industry.

Instead, the Board not only improperly relied on the intermingling of the unlicensed personnel formerly employed by Shields with the employees of IT&B Ltd., the Board in effect held that it was sufficient for the employer to demonstrate that an all employee bargaining unit could harmoniously represent both licensed and unlicensed personnel. With respect, that the pre-existing all employee bargaining unit at IT&B Ltd. harmoniously represented both licensed and unlicensed personnel does not establish that a separate bargaining unit for unlicensed personnel is not appropriate for collective bargaining. It is not enough to show that a single all employee bargaining unit for the merged operations of Shields

Le Conseil a commis une erreur de droit et de ligne de conduite en invoquant l'intégration ultérieure du personnel non breveté employé par Shields et du personnel de IT&B Ltd. pour abolir l'unité de négociation distincte du personnel non breveté qui avait par ailleurs été maintenue en place aux termes du paragraphe 44(2) du *Code*. Il est clairement établi que le paragraphe 44(2) s'applique d'office sans que le Conseil ait à se prononcer sur la question. Voir, par exemple, *Autocar Connaisseur Inc.* (1998), 76 di 139 (CCRT n° 723); *Seaspan International Ltd.* (1979), 33 di 544 (CCRT n° 196); et *Reimer Express Lines Ltd.* (1973), 1 di 12 (CCRT n° 1).

Faisant fi des dispositions du paragraphe 44(2) du *Code*, IT&B Ltd. a immédiatement entrepris de traiter les employés regroupés de Shields et de IT&B Ltd. comme une unité de négociation unique englobant tout le personnel représentée exclusivement par la Guilde, sans tenir compte des droits de négociation de la section locale 400 et de la convention collective conclue entre celle-ci et Shields, qui continuait de lier IT&B Ltd. après l'acquisition de l'entreprise de Shields. Le Conseil a eu tort de s'appuyer sur l'intégration des personnels pour abolir l'unité de négociation de la section locale 400 et créer une unité de négociation unique englobant tout le personnel représentée par la Guilde.

Les erreurs du Conseil deviennent encore plus évidentes à la lecture de l'ordonnance d'accréditation n° 7947-U datée du 28 novembre 2000 rendue en faveur de la Guilde. Le Conseil indique que même s'il a déterminé que les dispositions du paragraphe 44(2) du *Code* s'appliquaient, la Guilde demeurerait l'agent négociateur de l'unité des employés de IT&B Ltd. Nous faisons respectueusement valoir que la question à trancher n'était pas de savoir si la Guilde demeurerait l'agent négociateur de l'unité antérieure des employés de IT&B Ltd. en vertu du paragraphe 44(2). Cette question serait devenue pertinente si IT&B Ltd. avait vendu son entreprise à Shields. En l'espèce, c'est l'inverse qui s'est produit. Si le Conseil avait appliqué correctement le paragraphe 44(2), il aurait conclu que la section locale 400 demeurerait l'agent négociateur de l'unité des employés qui travaillaient antérieurement pour Shields dans l'entreprise qui a été transférée à IT&B Ltd.

Si le Conseil avait interprété et appliqué correctement le paragraphe 44(2), il aurait réalisé que la charge de prouver que l'unité de négociation distincte composée du personnel non breveté n'était plus habile à négocier collectivement incombait à l'employeur et/ou à la Guilde. En fait, le Conseil n'a tiré aucune conclusion en ce sens dans sa lettre-décision. Au contraire, il a reconnu qu'il était approprié d'établir des unités de négociation distinctes regroupant les officiers et les employés non brevetés dans l'industrie du remorquage.

Au lieu de cela, outre qu'il s'est appuyé à tort sur l'intégration du personnel non breveté de Shields et de IT&B Ltd., le Conseil a conclu dans les faits qu'il suffisait à l'employeur de démontrer qu'une unité de négociation englobant tout le personnel pouvait harmonieusement représenter les intérêts du personnel breveté et du personnel non breveté. Nous faisons respectueusement valoir que le fait qu'il en était ainsi avant la fusion ne permet pas d'établir qu'une unité de négociation distincte composée du personnel non breveté n'est pas habile à négocier collectivement. Il ne suffit pas de prouver qu'une unité de négociation unique englobant tout le personnel est ou serait plus habile à négocier collectivement que des unités



and IT&B Ltd. is or would be more appropriate than separate bargaining units for licensed and unlicensed personnel. There must be compelling reasons why the bargaining structure automatically continued by virtue of Section 44(2) is no longer appropriate. In this case, the Board did not find any compelling reasons why the typical bargaining structure in the tow boat industry of separate bargaining units for licensed and unlicensed personnel was no longer appropriate following the merger of Shields with IT&B Ltd. To the contrary, the Board recognized that separate bargaining units for officers and unlicensed crew members have been deemed appropriate in the tow boat industry. That the pre-existing single all employee bargaining unit at IT&B Ltd. had harmoniously represented both licensed and unlicensed personnel does not constitute a compelling reason for departing from the standard bargaining structure which was in place at Shields prior to the merger with IT&B Ltd.: *Rogers Cablesystems Ltd.*, [2000] CIRB No.51.

The onus was on the employer to establish that the standard bargaining structure in place at Shields with separate bargaining units for licensed and unlicensed personnel was no longer workable following the merger of Shields' operations with IT&B Ltd. The employer failed to demonstrate that the separate bargaining unit structure for licensed and unlicensed personnel was no longer workable following the merger nor did the Board make any such finding. It was not enough for the employer to simply demonstrate that a single all employee bargaining unit was workable. Given the automatic application of Section 44(2) in favour of preserving the bargaining rights of Local 400 upon the sale of the business of Shields to IT&B Ltd., the onus was on the employer to establish that the separate bargaining unit structure of licensed and unlicensed personnel was no longer workable and that it did not do: *Société Radio-Canada* (1993), 92 di 95 (CLRB No. 1023). Mere convenience is not enough to justify abolishing Local 400's separate bargaining unit: *Atomic Energy of Canada Ltd.* (1995), 99 di 37 (CLRB No. 1135). [sic]

(pages 7-9)

[25] To summarize the argument, there are a number of points.

1. The Board should not have relied upon the intermingling of employees in the new IT & B Ltd. to support a decision to abolish Local 400 bargaining unit and create a single all-employee unit certified to the Guild.
2. The Board should have made a finding that a separate bargaining unit for unlicensed personnel in the merged operations was no longer appropriate for collective bargaining.
3. The Board failed to require compelling reasons why the bargaining structure continued by section 44(2) is no longer appropriate.

distinctes représentant le personnel breveté et le personnel non breveté dans l'entreprise fusionnée de Shields et IT&B Ltd. Le Conseil doit invoquer des motifs impérieux pour conclure que la structure de négociation qui a été maintenue en place d'office aux termes des dispositions du paragraphe 44(2) n'est plus habile à négocier collectivement. En l'espèce, le Conseil n'a pas conclu à l'existence de tels motifs pour statuer que la structure des unités de négociation distinctes qui a cours dans l'industrie du remorquage n'est plus habile à négocier collectivement à la suite de la fusion des opérations de Shields et de IT&B Ltd. Au contraire, le Conseil a admis qu'il était approprié d'établir des unités distinctes dans l'industrie du remorquage. Le fait que l'unité de négociation unique englobant tout le personnel qui était en place à IT&B Ltd. avait harmonieusement représenté les intérêts du personnel breveté et du personnel non breveté n'est pas un motif impérieux de modifier la structure de négociation courante qui existait chez Shields avant la fusion avec IT&B Ltd.: *Rogers Cablesystems Ltd.*, [2000] CCRI n° 51.

Il incombait à l'employeur de prouver que la structure des deux unités de négociation distinctes représentant le personnel breveté et le personnel non breveté qui existait chez Shields n'était plus viable après la fusion des opérations de Shields et de IT&B Ltd. L'employeur n'a pas réussi à faire cette preuve, et le Conseil n'a tiré aucune conclusion du genre. Il ne suffisait pas à l'employeur de démontrer qu'une unité de négociation unique englobant tout le personnel était viable. Vu que le paragraphe 44(2) a maintenu d'office les droits de négociation de la section locale 400 lorsqu'il y a eu vente de l'entreprise de Shields à IT&B Ltd., il incombait à l'employeur de démontrer que la structure des unités de négociation distinctes n'était plus viable, ce qu'il n'a pas réussi à faire: *Société Radio-Canada* (1993), 92 di 95 (CCRT n° 1023). Le simple fait que l'existence d'une seule unité de négociation englobant tout le personnel simplifierait les choses pour l'employeur n'est pas un motif suffisant pour abolir l'unité de négociation distincte représentée par la section locale 400: *Énergie atomique du Canada Limitée* (1995), 99 di 37 (CCRT n°1135).

(pages 7-9; traduction)

[25] En résumé, voici les arguments que la section locale 400 a fait valoir.

1. Le Conseil a eu tort de s'appuyer sur l'intégration des personnels pour abolir l'unité de négociation représentée par la section locale 400 et pour créer une unité de négociation unique englobant tout le personnel représentée par la Guilde.
2. Le Conseil aurait dû conclure qu'une unité de négociation distincte composée du personnel non breveté travaillant pour le nouvel employeur n'était pas habile à négocier collectivement.
3. Le Conseil n'a pas invoqué de motifs impérieux pour conclure que la structure des unités de négociation maintenue en place aux termes du paragraphe 44(2) n'était plus habile à négocier collectivement.

4. The Board did not find any compelling reasons why the typical bargaining structure in the tow boat industry of separate bargaining units for licensed and unlicensed personnel was no longer appropriate following the merger of Shields with IT & B Ltd.

5. The onus was on the employer to establish that the standard bargaining structure in place at Shields with separate bargaining units for licensed and unlicensed personnel was no longer workable following the merger of Shields' operations with IT & B Ltd. It was not enough for the employer, it was alleged, to simply demonstrate that a single all-employee bargaining unit was workable. Given the automatic application of section 44(2) in favour of preserving the bargaining rights of Local 400 upon the sale of the business of Shields to IT & B Ltd., the onus, it was alleged, was on the employer to establish that the separate bargaining unit structure of licensed and unlicensed personnel was no longer workable.

[26] Each of these points will be addressed in turn. First, however, it is useful to consider how the issues similar to those in question were addressed in a recent decision of the Board in *Air Canada et al.*, [2001] CIRB no. 104:

[52] One must therefore consider the notion that the Board will not amend bargaining units without compelling reasons in light of the statutory measures which were actually enacted by Parliament. It was generally the case that to justify entering into the process of amending the structure of bargaining units pursuant to the power in section 18 of the *Code* prior to the amendments of January 1, 1999, compelling reasons were required. However, the process of reviewing the structure of bargaining units is now set in motion in any of the circumstances expressly provided for in the legislation. Section 18.1(2) sees this being done in three circumstances. The first is upon a determination by the Board that the structure of the bargaining units is no longer appropriate for collective bargaining under section 18.1(1) itself. Compelling reasons should no doubt be required in such circumstances. Section 45 provides a second route and allows the Board on application to determine whether bargaining units affected by a sale or change of activity under section 44 are no longer appropriate for collective bargaining. The present case, however, is not one proceeding under section 45 or under section 18.1(1). The present case was initiated as a consequence of the declaration of single employer under section 35.(1).

[53] In such circumstances, there may not always be a need to enter into an inquiry as to whether there are compelling reasons for conducting a bargaining unit review. It may be that it is evident from the declaration issued under section 35 of the

4. Le Conseil n'a pas conclu à l'existence de motifs impérieux pour statuer que la structure des unités distinctes représentant le personnel breveté et le personnel non breveté qui a cours dans l'industrie du remorquage n'était plus habile à négocier collectivement du fait de la fusion de Shields et de IT & B Ltd.

5. Il incombait à l'employeur de prouver que la structure des unités de négociation distinctes représentant le personnel breveté et le personnel non breveté qui existait chez Shields n'était plus viable par la suite de la fusion des opérations de Shields et de IT & B Ltd. Il ne suffisait pas à l'employeur de démontrer qu'une unité de négociation unique englobant tout le personnel était viable. Les droits de négociation de la section locale 400 ayant été maintenus d'office en vertu du paragraphe 44(2) au moment de la vente de Shields à IT & B Ltd., il incombait à l'employeur d'établir que la structure des unités de négociation distinctes n'était plus viable.

[26] Le Conseil se penchera sur chacun de ces arguments à tour de rôle. En premier lieu toutefois, il convient d'examiner comment des questions semblables ont été tranchées dans une décision que le Conseil a rendue récemment dans l'affaire *Air Canada et autre*, [2001] CCRI n° 104.

[52] Il est donc nécessaire de se pencher sur le principe voulant que le Conseil modifie les unités de négociation seulement lorsqu'il a des raisons valables de le faire, dans le contexte des mesures législatives qui ont été adoptées par le Parlement. Avant l'entrée en vigueur de ces mesures le 1<sup>er</sup> janvier 1999, il était généralement établi que, pour entamer la procédure de modification de la structure des unités de négociation aux termes du pouvoir conféré par l'article 18 du *Code*, il était indispensable d'invoquer des raisons valables. Cependant, il est désormais possible d'engager cette procédure dans l'une ou l'autre des trois circonstances expressément prévues au paragraphe 18.1(2) du *Code*, la première étant lorsque le Conseil est convaincu que les unités ne sont plus habiles à négocier collectivement aux termes du paragraphe 18.1(1) lui-même. Nul doute qu'il devrait être nécessaire d'invoquer des raisons valables dans ce genre de circonstances. L'article 45 offre une autre possibilité et permet au Conseil de déterminer, sur demande, si les unités de négociation visées par une vente d'entreprise ou des changements opérationnels aux termes de l'article 44 continuent ou non d'être habiles à négocier collectivement. En l'espèce, la demande de révision n'est pas fondée sur l'article 45 ni sur le paragraphe 18.1(1). Elle résulte de la formulation de la déclaration d'employeur unique aux termes du paragraphe 35.(1).

[53] Dans de telles circonstances, il n'est peut-être pas toujours nécessaire de mener une enquête pour déterminer s'il existe des raisons valables de réviser la structure d'une unité de négociation. Il se peut que la déclaration formulée aux termes



*Code* that formerly separate employers now form a single employer and a single federal work, undertaking or business and that the formerly appropriate bargaining units are no longer appropriate. The parties themselves must first be given the opportunity to consider whether there is a need for the determination of newly appropriate bargaining units. That has occurred here and there has been no serious dispute that following the declaration that Air Canada and CAIL are a single employer, serious issues and questions about the appropriateness of the bargaining units within the merged employer have arisen and newly defined units are required.

[54] It is Air Canada's express view that with the consolidation of the formerly separate employers and the intention to operate a single enterprise, it is no longer appropriate that the separate bargaining units as existed in the two airlines before they were joined, be continued. In the submission of the employer, appropriately integrated units are essential to allow effective operations. It is Air Canada's view that the dual structure of the former two airlines should now be consolidated into a bargaining unit structure appropriate to a single airline.

[55] The view of the most directly affected bargaining agents in respect of the present matters, the CAW and the IAM, does not seriously dispute the contention of the employer that based upon a consolidation of the two airline enterprises to form a single employer, the former bargaining structure should also be revised. There is therefore little doubt in the Board's view that a comprehensive review of the bargaining units affected by the consolidation of two formerly separate employers into a single employer and the consolidation of affected units as appropriate is now required if a bargaining structure designed to promote good labour relations in the context of the altered circumstances is to be arrived at.

[56] The passage from the Sims Report quoted above, considered a bargaining unit review as being in the first instance directed at the establishment of more appropriate bargaining units. However, there is a further purpose in reviews resulting from the consolidation of formerly separate employers into a consolidated employer. That purpose is to allow and support the employer to appropriately conduct its enterprise given that it has been declared to be a single employer. This, in many cases, and as requested by the employer here, will require an integration of bargaining units. In merging bargaining units, it is important to be aware that not all mergers are the same. The present merger is not an integration of two employers who are mutually undertaking common operations. The former unintegrated Air Canada is assuming control of the operations of the former CAIL and attempting to continue operations in a way that integrates CAIL's formerly separate operations into those of the former Air Canada. This circumstance may affect the structure of the newly defined bargaining units.

(pages 27-29)

de l'article 35 du *Code* indique clairement que des employeurs distincts constituent dorénavant un employeur unique et une entreprise fédérale unique et que les unités de négociation qui étaient antérieurement habiles à négocier collectivement ne le sont plus. Il est nécessaire de donner d'abord aux parties elles-mêmes la possibilité de déterminer s'il est nécessaire de définir de nouvelles unités habiles à négocier collectivement. C'est ce qui s'est produit en l'espèce et nul ne conteste véritablement le fait qu'après que le Conseil eut déclaré qu'Air Canada et LACI constituaient un employeur unique, on a commencé à s'interroger sérieusement sur l'habilité des unités à négocier collectivement dans l'entreprise fusionnée, d'où la nécessité de définir de nouvelles unités.

[54] Air Canada a expressément fait savoir que, du fait de la fusion des employeurs distincts et de son intention d'exploiter une entreprise unique, il n'y a plus de raison que les unités de négociation distinctes en place dans chacune des compagnies aériennes avant la fusion continuent d'exister. L'employeur a soutenu qu'il fallait absolument intégrer les unités de négociation pour assurer la rentabilité des opérations. Air Canada estime que les structures en place dans les compagnies aériennes devraient maintenant être intégrées pour en arriver à une structure convenant à une compagnie aérienne unique.

[55] Les agents négociateurs qui sont le plus directement touchés par la demande de révision dont le Conseil est actuellement saisi, à savoir le TCA et l'AIM, ne contestent pas véritablement la prétention de l'employeur selon laquelle la fusion des deux transporteurs pour constituer un employeur unique justifie également la révision de la structure des unités de négociation antérieures. Il ne fait donc aucun doute dans l'esprit du Conseil qu'une révision complète des unités de négociation concernées par la fusion de deux employeurs distincts pour former un employeur unique et par le groupement des unités appropriées s'impose en l'espèce afin d'établir une structure de négociation favorisant des relations de travail harmonieuses dans la compagnie aérienne fusionnée.

[56] Dans le passage tiré du rapport Sims reproduit précédemment, il est dit que la révision d'une unité de négociation devrait en premier lieu viser l'établissement d'unités de négociation jugées plus habiles à négocier collectivement. Cependant, la révision d'unités à la suite de la fusion d'employeurs distincts pour former un employeur unique vise aussi un autre objectif, qui est de permettre à l'employeur d'exploiter son entreprise de manière adéquate du fait qu'il constitue dorénavant un employeur unique à la suite de la formulation d'une déclaration en ce sens. Dans bien des cas, l'atteinte de cet objectif nécessitera l'intégration des unités de négociation, ce que l'employeur demande en l'espèce. Dans le contexte de la fusion d'unités de négociation, il est important de se rappeler que les fusions ne sont pas toutes pareilles. La fusion dont il est question en l'espèce ne s'inscrit pas dans le contexte de l'intégration de deux employeurs qui assument réciproquement des opérations communes. L'entreprise non intégrée d'Air Canada a pris les rennes de l'ancienne entreprise LACI et s'emploie à assurer la continuité des opérations par l'intégration des activités des LACI à celles d'Air Canada. Ce contexte peut influencer sur la structure des unités de négociation nouvellement définies.

(pages 27-29)



[27] These observations may then be considered together with the facts of the present matter in relation to the five points made.

[28] Perhaps most important is that the amendments to the *Code* of January 1, 1999, have brought about significant changes to the consequences that may follow upon a declaration of single employer under section 35 or a declaration of a sale of a business under section 45. Prior to those amendments, the *Code* did not expressly allow an application by the employer; only the affected trade union could do so under the section. At present, however, the employer may apply and it expressly did so on July 7, 2000 pursuant to section 45 of the *Code* for a declaration that the separate bargaining units existing in the formerly separate employers were no longer appropriate.

[29] The Board made a finding to this effect on October 4, 2000, after it had considered the submissions of the parties. As section 45 requires, it then had to:

...determine whether the employees affected constitute one or more units appropriate for collective bargaining.

[30] This finding of the panel under review is not really in dispute. There is no credible suggestion that the circumstances have not changed. There has clearly been a merger and a consequent *de facto* intermingling of employees by the employer in the carrying on of its business. In such circumstances, it is reasonable, as the panel under review decided, to conclude that the bargaining unit structure which existed before the sale and subsequent merger has become outdated and inappropriate. The merging of the employees is not the factor causing the units to be inappropriate, but is evidence of the underlying business and organizational change. Those changes were not an attempt to alter bargaining structures, but *bona fide* operational changes. That is what the employer properly requested of the Board in respect of the changes to the bargaining units. In the present case, there were no attempts by the employer to erode the relevant bargaining rights. The employer did recognize that they continued until altered

[27] Ces observations peuvent donc être prises en considération avec les faits de l'affaire en cause en l'espèce pour examiner les cinq arguments qui ont été invoqués.

[28] Il importe selon nous de préciser que, du fait de la modification du *Code* le 1<sup>er</sup> janvier 1999, la conséquence possible d'une déclaration d'employeur unique fondée sur l'article 35 ou d'une déclaration de vente d'entreprise fondée sur l'article 45 n'est plus du tout la même. Auparavant, le *Code* ne permettait pas expressément à un employeur de présenter une demande de révision de la structure des unités de négociation, cette prérogative étant réservée au syndicat concerné. Tel n'est plus le cas maintenant, et c'est pourquoi l'employeur a invoqué l'article 45 du *Code* le 7 juillet 2000 pour demander qu'il soit statué que les unités de négociation distinctes qui existaient avant la fusion ne sont plus habiles à négocier collectivement.

[29] Le Conseil s'est prononcé en ce sens le 4 octobre 2000 après avoir examiné les observations des parties. En application de l'article 45, il lui incombait alors de:

... décider si les employés en cause constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement.

(traduction)

[30] Cette conclusion du banc initial n'est pas contestée dans les faits. Nul n'a prétendu de manière convaincante que la situation était demeurée inchangée. Il est manifeste qu'il y a eu fusion d'entreprises et intégration de fait des personnels par l'employeur dans le cadre de l'exploitation de l'entreprise fusionnée. Dans des circonstances de ce genre, il est raisonnable de conclure, à l'instar du banc initial, que la structure de négociation qui était en place avant la vente et la fusion des opérations est devenue désuète et que les unités ne sont plus habiles à négocier collectivement. L'intégration des personnels n'est pas la raison pour laquelle les unités ne sont plus habiles à négocier collectivement; elle constitue plutôt la preuve que des changements sont survenus sur les plans commercial et organisationnel. Ces changements ne se voulaient pas un moyen de modifier les structures de négociation; c'étaient de véritables changements opérationnels. Tels sont les arguments que l'employeur a fait valoir dans la

by the Board. Its application to the Board was a recognition of this.

[31] Prior to the Board's order dated November 28, there was therefore a recognition by the employer of the pre-existing bargaining and collective agreement rights and, more importantly, the representational rights of Local 400. The fact that these rights continued was guaranteed by the provisions of section 44. However, section 45 now means that the sale of business provisions of section 44 do not freeze that position. They provide a mechanism to allow employers and bargaining agents to address the future. It was apparent that the shape of the **future** bargaining unit structure was in dispute. That dispute was, as it should have been, carried out before the Board. Section 45 combined with sections 18.1(2) to (4) provide the mechanisms for this to be done.

[32] The five points raised should be considered in this context.

1. The identification by the panel under review of "intermingling of employees" subsequent to the merger as a relevant factor is questionable. It was certainly not, as suggested by Local 400's submission, a decisive factor. As suggested, the intermingling is really best viewed as evidence of an underlying and fundamental organizational change. Such a change may well be the basis upon which the Board may decide that bargaining units are inappropriate. Although the decision of the previous panel does not go into detail, it does indicate that the appropriate bargaining unit is being decided based upon all of the facts of the matter. Although the decision does use the words "now intermingled," seen in the context of the second sentence of the paragraph, it is apparent that the factor relied upon by the panel is not the fact of present intermingling, but the fundamental change which occurred in the context of the successful history of the Guild bargaining unit in representing both licensed and unlicensed personnel. The panel's decision utilizes the phrase "has demonstrated." In context, this appears to be a reference to the IT & B Ltd. bargaining history with a single unit represented by the Guild. It has long been a

demande adressée à bon droit au Conseil en vue de faire réviser la structure des unités de négociation. En l'espèce, on ne peut prétendre que l'employeur a voulu priver les employés de leurs droits de négociation. L'employeur a reconnu que ces droits demeuraient en vigueur tant qu'ils n'étaient pas modifiés par le Conseil, comme en fait foi la demande qu'il lui a adressée.

[31] Avant que le Conseil rende son ordonnance datée du 28 novembre, l'employeur avait donc reconnu l'existence des droits acquis en matière de négociation et en vertu de la convention collective antérieure et, surtout, des droits de représentation de la section locale 400. L'article 44 faisait en sorte que ces droits demeuraient en vigueur. Cependant, en vertu de l'article 45, les dispositions de l'article 44 relatives à la vente d'une entreprise n'offrent plus cette protection absolue. L'article 45 permet à l'employeur et à l'agent négociateur d'envisager l'avenir. Il est manifeste que les parties ne s'entendaient pas sur la forme de la structure de négociation **future**. Elles ont donc saisi le Conseil de leur différend, ce qu'il convenait de faire. L'article 45 conjugué aux paragraphes 18.1(2) à (4) établit la procédure à appliquer à cette fin.

[32] C'est donc dans ce contexte qu'il faut examiner les cinq arguments invoqués.

1. Il y a lieu de se demander pourquoi le banc initial a jugé que «l'intégration des personnels» à la suite de la fusion des deux employeurs était un facteur pertinent. Comme la section locale 400 l'affirme dans sa plaidoirie, l'intégration n'était certainement pas un facteur déterminant. Il est préférable en réalité d'y voir la preuve d'une restructuration complète des opérations. Il se peut fort bien que le Conseil s'appuie sur ces changements pour conclure que les unités de négociation ne sont plus habiles à négocier collectivement. Quoique le banc initial fournisse peu de détails sur les motifs de sa décision, il indique avoir tenu compte de l'ensemble des faits de l'affaire. Si le banc utilise les mots «maintenant regroupés», il est manifeste, à la lecture de la deuxième phrase, que l'élément dont il a tenu compte pour rendre sa décision n'est pas l'intégration des personnels mais la restructuration complète des opérations de l'employeur dans le contexte des relations de négociation fructueuses avec l'unité de négociation unique représentée par la Guilde. Dans sa décision, le banc utilise les mots «a prouvé». Il est manifeste que le banc fait ainsi allusion au fait que IT & B Ltd. a toujours



practice of the Board to weigh among the considerations used in determining bargaining unit appropriateness, whether the bargaining unit structure has been a successful or problematic one in the past. In these circumstances, there was a history of successful single unit bargaining in the company that was taking over and merging the Shields' operations. It was reasonable for the panel to continue this historically successful structure.

Read conceptually and in its context, in consideration of the application and response, it appears that what the panel is saying is that it recognized that to an extent, separate licensed and unlicensed bargaining units may be the norm in the industry, but in these circumstances and in respect of the principal and continuing employer IT & B, there is a history of successful bargaining within a single all-employee bargaining unit. It is this history and not the employer's actions in intermingling employees, that, in all the context, including a consideration of all the relevant factors, appears to have been decisive in the panel's view. It should also be recalled that a previous decision of the Board, *Island Tug & Barge Ltd. et al.*, *supra*, had already structured the combined unit. Even if there is an industry norm of separate units, which is in dispute in this case, reasonable functional exceptions may be made.

2. The contention that the Board should have made a formal finding that a separate bargaining unit for unlicensed personnel was no longer appropriate is met by the Board's October 4 letter. The Board found, as contended by the employer, that as a consequence of the sale that had occurred, all the existing units were no longer appropriate. As noted above, while section 44 had continued the units despite the sale and merger, the Board had determined under section 45 that the three existing units, although continued by virtue of section 44, were not appropriate pursuant to section 45 and should undergo the review contemplated by section 18.1. The three units then existing, the two Shields units and the existing IT & B Ltd. all-employee unit, were found to be inappropriate and therefore subject to review. The finding that a review is

négocié avec une seule unité représentée par la Guilde. Dans les affaires portant sur la détermination des unités habiles à négocier collectivement, le Conseil a depuis longtemps pour pratique de tenir compte, entre autres choses, de la mesure dans laquelle la structure de négociation a donné ou non des résultats probants par le passé. En l'espèce, les négociations avec l'unité unique avaient toujours été fructueuses dans la société qui prenait en charge les opérations de Shields. Il était raisonnable pour le Conseil de maintenir en vigueur cette structure de négociation.

Compte tenu de la demande de l'employeur et de la réponse du syndicat, il est manifeste, si l'on examine les principes appliqués et le contexte dans lequel la décision a été rendue, que le banc admet que l'établissement d'unités de négociation distinctes représentant les employés brevetés et les employés non brevetés est en quelque sorte la norme dans l'industrie du remorquage; il indique par ailleurs que, dans les circonstances de l'affaire dont il est saisi, l'employeur principal et continu IT & B et l'unité de négociation unique englobant tout le personnel ont toujours eu des relations de négociation fructueuses. Il est évident que c'est cet élément, et non pas l'intégration des personnels, qui, après examen des faits et de l'ensemble des facteurs pertinents, l'a emporté dans l'esprit du banc du Conseil. Il faut également se rappeler que dans le cadre d'une décision antérieure, soit l'affaire *Island Tug & Barge Ltd. et al.*, précitée, le Conseil avait déjà procédé à la structuration de l'unité fusionnée. Même si c'est la norme dans l'industrie du remorquage d'établir des unités distinctes, ce que l'employeur conteste en l'espèce, il est possible de déroger à la règle pour des motifs fonctionnels raisonnables.

2. L'argument selon lequel le Conseil aurait dû conclure officiellement qu'une unité de négociation distincte représentant le personnel non breveté n'était pas habile à négocier est examiné dans la lettre du Conseil datée du 4 octobre. À l'instar de l'employeur, le Conseil affirme que, du fait de la vente d'entreprise, la totalité des unités existantes ne sont plus habiles à négocier collectivement. Comme il est mentionné précédemment, si, en vertu de l'article 44, les trois unités de négociation existantes ont pu être maintenues en place après la vente d'entreprise et la fusion des opérations, le Conseil a déterminé que ces unités n'étaient plus habiles à négocier en vertu de l'article 45 et qu'elles devaient être révisées en conformité avec la procédure prévue à l'article 18.1. Le Conseil a conclu que les trois unités en question, à savoir les deux unités



necessary does not abolish the units. They continue until at the conclusion of the review the Board establishes the new appropriate bargaining structure. New units in this matter were to be created as provided for by section 18.1, after allowing the parties time to agree. Considering the submissions of the parties, two possibilities for restructuring after the review were advanced. Neither of the bargaining units proposed corresponded to any of the previous premerger units. It was now necessary for the panel to decide how to include all employees in a new structure.

Two possible new appropriate structures were proposed: an all-employee unit, or two units divided along licensed/unlicensed lines. The Board chose the one among them it viewed as most appropriate. The two-unit licensed/unlicensed division was not rejected as being inappropriate; the all-employee structure was preferred as being the more appropriate. The structure that was found to be inappropriate, but which continued during the review, was the three bargaining unit structure that had existed prior to the merger. It is therefore wrong to contend that the Board did not find that the licensed/unlicensed structure of bargaining units proposed by ILWU 400 was inappropriate. That was not at issue. The issue at that time was what was then the most appropriate unit. It is therefore misleading to suggest that in these circumstances where the panel had to choose between units, it therefore must have found that the less preferred unit was inappropriate. The less preferred unit may very well be appropriate, but the panel under review had to choose the more appropriate.

3. It is also misleading to contend that the Board failed to require compelling reasons why the rejected

en place chez Shields et l'unité englobant tout le personnel chez IT & B Ltd., n'étaient plus habiles à négocier collectivement et devaient par conséquent être révisées. Le fait de tirer une telle conclusion n'entraîne pas l'abolition de ces unités de négociation. Elles demeurent en place jusqu'à ce que la révision soit terminée et que le Conseil se prononce ensuite sur la nouvelle structure de négociation. En l'instance, les nouvelles unités devaient être établies de la manière prévue à l'article 18.1, après avoir donné aux parties la possibilité de s'entendre sur la question. D'après les observations des parties, deux structures ont été proposées à l'issue de la révision. Ni l'une ni l'autre ne correspondent aux structures qui existaient avant la fusion. Le banc du Conseil devait donc se prononcer sur la manière d'inclure tout le personnel dans une nouvelle structure.

Deux nouvelles structures de négociation ont été proposées: une unité englobant tout le personnel ou deux unités représentant respectivement le personnel breveté et le personnel non breveté. Le Conseil a retenu celle des deux structures qu'il jugeait la plus habile à négocier collectivement. L'autre structure proposée, composée de deux unités, n'a pas été rejetée parce qu'elle n'était pas habile à négocier collectivement; si la structure englobant tout le personnel a emporté la préférence, c'est parce qu'elle était la plus habile à négocier collectivement. La seule structure qui a été jugée inhabile à négocier collectivement, mais qui est demeurée en vigueur pendant la période de révision, est la structure des trois unités de négociation qui était en place avant la fusion des opérations. Il est donc faux de prétendre que le Conseil a conclu que la structure des deux unités représentant les employés brevetés et les employés non brevetés préconisée par la section locale de l'ILWU n'était pas habile à négocier collectivement. Le Conseil n'avait pas à se prononcer sur cette structure. La question qu'il devait trancher à l'époque était celle de la structure de négociation qui était la plus habile à négocier collectivement. Il est donc faux d'affirmer que, dans l'affaire en cause où le Conseil devait choisir entre deux structures de négociation, il a donc nécessairement conclu que l'autre unité n'était pas habile à négocier collectivement. Il est fort probable que cette structure est habile à négocier collectivement, mais le banc du Conseil avait l'obligation de choisir la structure qui est la plus habile à négocier collectivement.

3. Il est également faux de prétendre que le Conseil a fait défaut d'invoquer des motifs impérieux pour

bargaining unit structures were no longer appropriate. The reasons why the three-unit structure was found inappropriate were self-evident, since it was clear that the formerly separate three bargaining units encompassed groupings of employees based on corporate and business structures that had been superseded by business developments. The two employers, Shields and the unmerged IT & B Ltd., were now included within a single larger employer. Where the circumstances of the merger were such that the employer had functionally merged the formerly separate business entities, further compelling reasons are not necessary. Since the *Code* now stipulates that an employer may apply to request the Board to determine that the bargaining units are no longer appropriate, it is now incumbent on the Board to consider the employer's application including its reasons for requesting such a determination. These reasons may frequently involve the need to ensure that in situations where the organizational structure of the employer has undergone real and substantial change, the bargaining unit structure is also appropriately adapted.

4. The fourth concern was a suggestion that the previous panel had to advance compelling reasons why it refused to utilize the separate licensed/unlicensed standard. Again it is obvious why, under the new legislative scheme, such reasons were not advanced. First, the licensed/unlicensed division of bargaining units was not rejected. The pre-existing structure of the former bargaining units, based upon outdated corporate structures was found to be no longer appropriate in the new merged structure. Quite simply, in the case of an employer which, even after the merger, remained relatively small, the unit structure utilized by the predecessor employer was retained as more appropriate in all the circumstances. The choice of appropriate unit is dependent upon all of the relevant circumstances, and was made by the previous panel in consequence of them after the parties had failed to reach agreement and their submissions had been considered. The merged employer no longer retained the separate organizational structure upon which the three bargaining units had been based. This justified a bargaining unit review. That review had as a goal chosen the more appropriate unit in the altered organizational circumstances. The previous panel chose the unit structure that had worked well previously in the experience of the employer who would now continue the business.

statuer que la structure des trois unités de négociation n'était plus habile à négocier collectivement. Les motifs pour lesquels le Conseil en est venu à cette conclusion s'imposaient d'eux-mêmes, les trois unités de négociation antérieures ayant été établies en fonction de structures organisationnelles et commerciales devenues désuètes. Les deux employeurs, Shields et IT & B Ltd., forment désormais un employeur unique. La fusion des opérations des deux entités commerciales distinctes étant complétée, il n'était pas nécessaire d'invoquer d'autres motifs impérieux. Étant donné que le *Code* permet désormais à un employeur de s'adresser au Conseil pour qu'il soit statué que les unités de négociation ne sont plus habiles à négocier collectivement, il appartient maintenant à ce dernier d'examiner la demande de l'employeur, y compris les motifs invoqués à l'appui de celle-ci. Dans bien des cas, l'employeur pourrait faire valoir qu'en raison de la restructuration complète des opérations, il est devenu nécessaire de modifier la structure de négociation en conséquence.

4. Le quatrième argument était que le banc initial devait invoquer des motifs impérieux pour rejeter la structure des unités distinctes qui est la norme dans l'industrie. À nouveau, il est facile de voir pourquoi de tels motifs n'ont pas été invoqués dans le cadre du nouveau régime législatif. Tout d'abord, il est faux de prétendre que la structure en question a été rejetée. Le Conseil a jugé que cette structure, qui était basée sur des structures organisationnelles devenues désuètes, n'était plus habile à négocier collectivement dans la nouvelle entreprise fusionnée. En d'autres termes, comme l'employeur était demeuré relativement petit, même après la fusion, le Conseil a jugé que l'unité de négociation unique qui existait antérieurement était toujours la plus habile à négocier collectivement compte tenu de toutes les circonstances. L'unité habile à négocier doit être déterminée en tenant compte de toutes les circonstances pertinentes, et c'est de cette manière que le banc initial a procédé après avoir été informé de l'échec des négociations et avoir pris connaissance des observations des parties. Le nouvel employeur n'a pas conservé la structure organisationnelle sur laquelle les trois unités de négociation étaient fondées, ce qui justifiait la révision des unités de négociation. Le but de la révision était de choisir l'unité de négociation la plus habile à négocier dans la nouvelle entreprise. Le banc initial a retenu la structure qui avait bien fonctionné antérieurement pour l'employeur qui allait continuer d'exploiter l'entreprise.



5. The final suggestion that there was an onus on the employer to establish that the Shields' bargaining structure was no longer workable is also an argument that does not take into account the recent amendments to statutory structures. The new statutory structures allow bargaining unit structures that become inappropriate because of a merger or sale of employers to be more easily addressed. In the circumstances of a merger under section 35 or a sale and merger under section 45, it may simply become evident in all the circumstances that the premerger bargaining structures have become inappropriate and that a review of bargaining units is required. Formerly, such an approach was only possible if a reconsideration of the relevant certification orders became necessary under section 18 of the *Code*. Not surprisingly, the standard for a review of certification orders was set high. This high standard simply has no application to the review of bargaining unit structures now carried out under section 18.1 following a merger or sale which allows a rejection of premerger structures which have become inappropriate, and a prompt and cooperative process to allow them to be addressed.

[33] That is what has occurred here. In the circumstances, the objections to the decision of the original panel seem to be based more upon the panel's economy of language and its failure to follow the approach which the Board followed prior to the recent January 1, 1999 statutory amendments, than upon any substantive error.

[34] The panel under review correctly interpreted and applied the more recent statutory provisions. It considered all relevant factors and made a clearly reasonable choice of appropriate bargaining unit, and rejected the premerger bargaining unit structures founded on an obsolete organizational structure. Compelling reasons other than such fundamental organizational changes as occurred here are no longer required under sections 44, 45 and 18.1 of the *Code*.

[35] In the circumstances, therefore, the application for reconsideration is rejected.

5. Le dernier argument, à savoir qu'il incombait à l'employeur de prouver que la structure de négociation en place chez Shields n'était plus viable, ne tient pas compte non plus des modifications qui ont récemment été apportées au *Code* et qui facilitent la révision des structures de négociation devenues inhabiles à négocier à la suite d'une fusion ou d'une vente d'entreprise. Dans le cas d'une fusion assujettie à l'article 35 ou d'une vente et d'une fusion assujetties à l'article 45, il peut tout simplement devenir manifeste, compte tenu de l'ensemble des circonstances, que les structures de négociation qui existaient avant la fusion sont devenues inhabiles à négocier collectivement et qu'une révision s'impose. Antérieurement, cette démarche n'était possible que si la révision des ordonnances d'accréditation pertinentes était jugée nécessaire aux termes de l'article 18 du *Code*. Bien entendu, les exigences à remplir pour demander une telle révision étaient élevées. Ces exigences ne s'appliquent toutefois pas quand il y a révision de la structure des unités de négociation en application de l'article 18 à la suite d'une fusion ou d'une vente d'entreprise. Cette disposition permet en effet de rejeter les structures de négociation qui ne sont plus appropriées et établit une procédure rapide axée sur la collaboration à cette fin.

[33] C'est ce qui s'est produit en l'espèce. Dans les circonstances, la demande de réexamen de la décision du banc initial semble être fondée bien plus sur le laconisme du banc et sur son défaut d'appliquer la procédure qui était en vigueur avant la modification du *Code* le 1<sup>er</sup> janvier 1999, que sur une erreur de fond.

[34] Le banc initial a interprété et appliqué correctement les modifications qui ont récemment été apportées à la loi. Il a tenu compte de tous les facteurs pertinents et a choisi de manière tout à fait raisonnable l'unité de négociation qu'il jugeait la plus habile à négocier collectivement, en plus de rejeter les structures de négociation antérieures qui étaient fondées sur une structure organisationnelle devenue désuète. Aux termes des articles 44, 45 et 18.1 du *Code*, il n'est pas nécessaire d'invoquer des motifs impérieux autres que des changements opérationnels importants, comme c'est le cas en l'espèce, pour modifier la structure des unités de négociation.

[35] Compte tenu de toutes les circonstances, la demande de réexamen est donc rejetée.



**CASES CITED**

*Air Canada et al.*, [2001] CIRB no. 104

*Island Tug & Barge Ltd. et al.*, July 29, 1996 (LD 1574)

**AFFAIRES CITÉES**

*Air Canada et autre*, [2001] CCRI n° 104

*Island Tug & Barge Ltd. et al.*, 29 juillet 1996 (LD 1574)

## SUMMARY / RÉSUMÉ DE DÉCISION

July 9, 2002

le 9 juillet 2002

### Notice to subscribers

### Avis aux abonnés

Please find enclosed the summary to be included at the beginning of **Reasons for decision no. 113.**

Vous trouverez ci-joint le résumé à joindre au début des **Motifs de décision n° 113.**

We are sorry for any inconvenience this may have caused you.

Nous nous excusons pour tout inconvénient que cela aurait pu vous causer.



Bruno Dubrue  
Research and Information Services  
Recherche et Services d'information

Encl./p.j.







# Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

## Reasons for decision

Syndicat national du transport routier - CNTU,  
*applicant,*  
*and*  
Transport Morneau Inc.; 2427-4193 Québec Inc.;  
142071 Canada Inc. and Service de conteneurs  
D.M.L.; G.T. Express Inc., G.T. Express 2000 and  
3238610 Canada Inc.; Gestion Terrignos Ltée; Les  
Entreprises de transport Transpel Ltée and  
Transport N.J.N. Inc.; Transport de conteneurs  
Garfield Inc.; Transport Harlyn Inc.; Transport  
KT Enrg. and 134634 Canada Inc.,  
*respondents.*

*CITED AS:* Transport Morneau Inc. et al.

Board Files: 21713-C  
21714-C  
21715-C  
21716-C  
21717-C  
21718-C  
21719-C  
21720-C  
21721-C

Decision no. 113  
March 29, 2001

### Summary

Application for reconsideration of Board decisions pursuant to section 18 of the *Canada Labour Code, Part I.*

Refusal to certify - Reconsideration of Board decisions - New facts - The Syndicat national du transport routier - CNTU filed 35 applications for certification with the Board for units of truck drivers working for various employers in the area of intermodal transport at the Montréal harbour - The Board asked the union for additional information and documents in order to proceed with the necessary investigations in these files - Since the union failed to provide the requested documents within the allotted time, the Board dismissed the applications on the basis that the union had failed to show evidence of sufficient representation - The union filed an application for reconsideration of those decisions, relying on the existence of new facts - The following points were raised: (1) an agreement had

## Motifs de décision

Syndicat national du transport routier - CSN,  
*requérant,*  
*et*  
Transport Morneau Inc.; 2427-4193 Québec Inc.;  
142071 Canada Inc. et Service de conteneurs  
D.M.L.; G.T. Express Inc., G.T. Express 2000 et  
3238610 Canada Inc.; Gestion Terrignos Ltée; Les  
Entreprises de transport Transpel Ltée et  
Transport N.J.N. Inc.; Transport de conteneurs  
Garfield Inc.; Transport Harlyn Inc.; Transport  
KT Enrg. et 134634 Canada Inc.,  
*intimés.*

*CITÉ:* Transport Morneau Inc. et autres

Dossiers du Conseil: 21713-C  
21714-C  
21715-C  
21716-C  
21717-C  
21718-C  
21719-C  
21720-C  
21721-C

Décision n° 113  
le 29 mars 2001

### Résumé de décision

Demandes de réexamen de décisions du Conseil en vertu de l'article 18 du *Code canadien du travail, Partie I.*

Refus d'accréditations - Réexamen de décisions du Conseil - Faits nouveaux - Le Syndicat national du transport routier - CSN a déposé 35 demandes d'accréditation auprès du Conseil visant des unités de camionneurs travaillant pour divers employeurs dans le domaine du transport intermodal au Port de Montréal - Le Conseil a demandé au syndicat des renseignements et des documents supplémentaires afin de poursuivre les enquêtes nécessaires dans ces dossiers - Le syndicat ayant fait défaut de fournir les documents demandés dans le temps alloué, le Conseil a rejeté les demandes puisque le syndicat n'a alors pu démontrer qu'il détenait la représentativité requise - Le syndicat a déposé une demande de réexamen de ces décisions en invoquant l'existence de faits nouveaux - Les points

been reached on the way to gather the required information; (2) the union was still in the process of gathering the requested information when the Board issued its decisions; (3) if the union had been allowed to provide this information, the Board would no doubt have decided differently. The Board dismisses the application for reconsideration - In the application, the union failed to convince the Board of the reason why it was impossible to provide the requested information at the appropriate time - Had the union not been negligent, the "new facts" that it submitted, as a justification for the review of the decisions at issue, could have been brought before the Board at the time it dealt with the original files.

---

#### **STATUTES CITED**

*Canada Labour Code, Part I, s.18*

*Canada Labour Relations Board Regulations, 1992, s.31(1)*

suivants ont été invoqués: 1) une entente était intervenue sur la façon de réunir la documentation nécessaire; 2) le syndicat était encore à recueillir les renseignements exigés lors des décisions du Conseil; 3) si on avait permis au syndicat de fournir ces renseignements, le Conseil aurait sans doute décidé autrement. Le Conseil rejette la demande de réexamen - Dans sa demande, le syndicat n'a fourni aucune explication permettant de convaincre le Conseil qu'il lui était impossible de fournir les renseignements demandés au moment approprié - Les «faits nouveaux» que le syndicat présente pour justifier un réexamen des décisions contestées auraient pu être portés devant le Conseil lors du traitement des dossiers originaux, n'eût été de la négligence du syndicat.

---

#### **LOIS CITÉES**

*Code canadien du travail, Partie I, art. 18*

*Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail, art. 31(1)*



Document  
Produit par le  
Bureau de la  
Communication

## **Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

### **Reasons for decision**

Syndicat national du transport routier - CNTU,  
*applicant,*  
*and*

Transport Morneau Inc.; 2427-4193 Québec Inc.;  
142071 Canada Inc. and Service de conteneurs  
D.M.L.; G.T. Express Inc., G.T. Express 2000 and  
3238610 Canada Inc.; Gestion Terrignos Ltée; Les  
Entreprises de transport Transpel Ltée and  
Transport N.J.N. Inc.; Transport de conteneurs  
Garfield Inc.; Transport Harlyn Inc.; Transport  
KT Enrg. and 134634 Canada Inc.,  
*respondents.*

*CITED AS:* Transport Morneau Inc. et al.

Board Files: 21713-C  
21714-C  
21715-C  
21716-C  
21717-C  
21718-C  
21719-C  
21720-C  
21721-C

Decision no. 113  
March 29, 2001

Applications for reconsideration filed by the Syndicat national du transport routier - CNTU pursuant to section 18 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the Code).

The Board's reconsideration panel comprised of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, and Mr. Edmund E. Tobin and Mrs. Julie M. Durette, Vice-Chairpersons, met to consider the above-mentioned applications for reconsideration.

#### **The Files under Review**

[1] On June 1, 2000, the Syndicat national du transport routier - CNTU (the union or the applicant), filed 35 applications for certification with the Board, covering truck driver units working for various employers in the area of intermodal transport at the Montreal Harbour.

### **Motifs de décision**

Syndicat national du transport routier - CSN,  
*requérant,*  
*et*

Transport Morneau Inc.; 2427-4193 Québec Inc.;  
142071 Canada Inc. et Service de conteneurs  
D.M.L.; G.T. Express Inc., G.T. Express 2000 et  
3238610 Canada Inc.; Gestion Terrignos Ltée; Les  
Entreprises de transport Transpel Ltée et  
Transport N.J.N. Inc.; Transport de conteneurs  
Garfield Inc.; Transport Harlyn Inc.; Transport  
KT Enrg. et 134634 Canada Inc.,  
*intimés.*

*CITÉ:* Transport Morneau Inc. et autres

Dossiers du Conseil: 21713-C  
21714-C  
21715-C  
21716-C  
21717-C  
21718-C  
21719-C  
21720-C  
21721-C

Décision n° 113  
le 29 mars 2001

Demandes de réexamen déposées par le Syndicat national du transport routier - CSN, en vertu de l'article 18 du *Code canadien du travail (Partie I- Relations du travail)* (le Code).

Le banc de révision du Conseil composé de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, ainsi que de M<sup>e</sup> Edmund E. Tobin, Vice-président et de M<sup>e</sup> Julie M. Durette, Vice-présidente, s'est réuni pour étudier les demandes de réexamen mentionnées en rubrique.

#### **Les dossiers faisant l'objet de la révision**

[1] Le 1<sup>er</sup> juin 2000, le Syndicat national du transport routier - CSN (le syndicat ou le requérant), déposait 35 demandes d'accréditation auprès du Conseil, visant des unités de camionneurs travaillant pour divers employeurs dans le domaine du transport intermodal au



been reached on the way to gather the required information; (2) the union was still in the process of gathering the requested information when the Board issued its decisions; (3) if the union had been allowed to provide this information, the Board would no doubt have decided differently. The Board dismisses the application for reconsideration - In the application, the union failed to convince the Board of the reason why it was impossible to provide the requested information at the appropriate time - Had the union not been negligent, the "new facts" that it submitted, as a justification for the review of the decisions at issue, could have been brought before the Board at the time it dealt with the original files.

---

#### **STATUTES CITED**

*Canada Labour Code, Part I, s.18*

*Canada Labour Relations Board Regulations, 1992, s.31(1)*

suivants ont été invoqués: 1) une entente était intervenue sur la façon de réunir la documentation nécessaire; 2) le syndicat était encore à recueillir les renseignements exigés lors des décisions du Conseil; 3) si on avait permis au syndicat de fournir ces renseignements, le Conseil aurait sans doute décidé autrement. Le Conseil rejette la demande de réexamen - Dans sa demande, le syndicat n'a fourni aucune explication permettant de convaincre le Conseil qu'il lui était impossible de fournir les renseignements demandés au moment approprié - Les «faits nouveaux» que le syndicat présente pour justifier un réexamen des décisions contestées auraient pu être portés devant le Conseil lors du traitement des dossiers originaux, n'eût été de la négligence du syndicat.

---

#### **LOIS CITÉES**

*Code canadien du travail, Partie I, art. 18*

*Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail, art. 31(1)*



## Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

### Reasons for decision

Syndicat national du transport routier - CNTU,  
*applicant,*  
*and*  
Transport Morneau Inc.; 2427-4193 Québec Inc.;  
142071 Canada Inc. and Service de conteneurs  
D.M.L.; G.T. Express Inc., G.T. Express 2000 and  
3238610 Canada Inc.; Gestion Terrignos Ltée; Les  
Entreprises de transport Transpel Ltée and  
Transport N.J.N. Inc.; Transport de conteneurs  
Garfield Inc.; Transport Harlyn Inc.; Transport  
KT Enrg. and 134634 Canada Inc.,  
*respondents.*

*CITED AS:* Transport Morneau Inc. et al.

Board Files: 21713-C  
21714-C  
21715-C  
21716-C  
21717-C  
21718-C  
21719-C  
21720-C  
21721-C

Decision no. 113  
March 29, 2001

Applications for reconsideration filed by the Syndicat national du transport routier - CNTU pursuant to section 18 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the Code).

The Board's reconsideration panel comprised of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, and Mr. Edmund E. Tobin and Mrs. Julie M. Durette, Vice-Chairpersons, met to consider the above-mentioned applications for reconsideration.

#### The Files under Review

[1] On June 1, 2000, the Syndicat national du transport routier - CNTU (the union or the applicant), filed 35 applications for certification with the Board, covering truck driver units working for various employers in the area of intermodal transport at the Montreal Harbour.

### Motifs de décision

Syndicat national du transport routier - CSN,  
*requérant,*  
*et*  
Transport Morneau Inc.; 2427-4193 Québec Inc.;  
142071 Canada Inc. et Service de conteneurs  
D.M.L.; G.T. Express Inc., G.T. Express 2000 et  
3238610 Canada Inc.; Gestion Terrignos Ltée; Les  
Entreprises de transport Transpel Ltée et  
Transport N.J.N. Inc.; Transport de conteneurs  
Garfield Inc.; Transport Harlyn Inc.; Transport  
KT Enrg. et 134634 Canada Inc.,  
*intimés.*

*CITÉ:* Transport Morneau Inc. et autres

Dossiers du Conseil: 21713-C  
21714-C  
21715-C  
21716-C  
21717-C  
21718-C  
21719-C  
21720-C  
21721-C

Décision n° 113  
le 29 mars 2001

Demandes de réexamen déposées par le Syndicat national du transport routier - CSN, en vertu de l'article 18 du *Code canadien du travail (Partie I- Relations du travail)* (le Code).

Le banc de révision du Conseil composé de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, ainsi que de M<sup>e</sup> Edmund E. Tobin, Vice-président et de M<sup>e</sup> Julie M. Durette, Vice-présidente, s'est réuni pour étudier les demandes de réexamen mentionnées en rubrique.

#### Les dossiers faisant l'objet de la révision

[1] Le 1<sup>er</sup> juin 2000, le Syndicat national du transport routier - CSN (le syndicat ou le requérant), déposait 35 demandes d'accréditation auprès du Conseil, visant des unités de camionneurs travaillant pour divers employeurs dans le domaine du transport intermodal au

These various applications cover approximately 900 to 1,000 truck drivers.

[2] In accordance with established Board practices, each application was forwarded to the appropriate employer or employers with very specific instructions regarding the procedures to be followed to reply to such applications, and how to file certain documents required in the course of the investigation conducted by the Board in this type of file, for example, employee lists, organizational charts, etc. All employers responded to the application or applications that applied to them, and provided the Board with the necessary documents, with the exception of one employer. The latter informed the Board that any documents concerning its employees would only be released on the condition that the Board agree to respect their confidentiality. The employers' replies and documents were forwarded to the Board between June 16 and June 21, 2000. Some employers contested certain aspects of the certification applications, arguing that they had no employees, that they were not in the business of truck transportation, that they were doing business under another company name, that the truckers were independent brokers, or that the union had incorrectly evaluated the approximate number of employees in the application. Despite repeated requests from the Board's officers who wanted to conclude the investigations in these files, the applicant union did not reply to the employers' responses, which the union had received.

[3] After a number of meetings and telephone calls, the Board's Acting Regional Director wrote to the union on September 27, 2000, requesting that it provide, within a specific time frame, the following information and documents required in the course of the Board's investigations:

- the applicant's position regarding the employers' responses;
- a list of its members and their relationship with the business that employs them;
- proof of payment by members of at least \$5 within a six-month period preceding the filing of the applications, pursuant to section 24 of the Board's *Regulations*.

[4] The Acting Regional Director gave the union until October 6, 2000 to provide the required information,

Port de Montréal. Ces diverses demandes visaient environ 900 à 1000 camionneurs.

[2] Selon la pratique établie au Conseil, chaque demande a été transmise à l'employeur ou aux employeurs concernés avec des directives bien précises concernant la marche à suivre pour y répondre et quant à la façon de procéder pour présenter certains documents essentiels à l'enquête que mène le Conseil dans ce genre de dossier, par exemple, liste d'employés, organigrammes, etc. Tous les employeurs ont répondu à la ou les demandes qui les concernaient et ont fourni au Conseil les documents demandés, sauf un employeur. L'employeur en question a indiqué au Conseil qu'il fournirait la documentation concernant ses effectifs seulement si le Conseil acceptait de traiter cette documentation de façon confidentielle. Les réponses et documentation des employeurs ont été transmises au Conseil entre les 16 et 21 juin 2000. Certains employeurs ont contesté certains aspects des demandes d'accréditation, en répondant qu'ils n'avaient pas d'employés, qu'ils ne faisaient pas de transport par camion, qu'ils faisaient affaire sous une autre raison sociale, que les camionneurs étaient des courtiers indépendants, ou encore que le syndicat avait mal évalué le nombre approximatif d'employés figurant sur la demande. Toute cette documentation a été transmise au syndicat requérant qui n'a pas réagi, malgré plusieurs demandes des agents du Conseil qui voulaient poursuivre et conclure les enquêtes dans ces dossiers.

[3] Suite à de nombreuses conversations téléphoniques et réunions, le Directeur régional intérimaire du Conseil écrivait au syndicat le 27 septembre 2000, l'enjoignant de fournir dans un délai précis certains renseignements et documents essentiels aux enquêtes du Conseil, soit:

- la position du requérant face aux réponses des employeurs;
- une liste de ses membres et le lien avec l'entreprise particulière pour laquelle ils travaillent;
- des preuves de paiement par les membres d'au moins 5 \$ dans les six (6) mois précédant le dépôt des demandes, selon l'article 24 du *Règlement* du Conseil.

[4] Le délai que le Directeur régional intérimaire a imposé au syndicat pour fournir ces renseignements a



otherwise the matters would be referred to the Board for a final decision. As a result of the union's non-compliance with the request to provide the necessary information and documents, a panel of the Board met on November 2 and 6, 2000 and dismissed the applications on the basis that the applicant union had failed to show evidence of sufficient representation. On November 7, 2000, the Board forwarded letter decisions to the parties advising them of its decision.

### Applications for Reconsideration

[5] On November 24, 2000, the union filed applications for reconsideration pursuant to section 18 of the *Code* concerning nine decisions issued by the Board in the application for certification files (see letter decision nos. 329, 330, 335, 336, 337, 338, 345, 349 and 352). On January 4, 2001, the Board granted a request for withdrawal of the reconsideration application in file 21714-C (letter decision no. 330).

[6] Given that all these applications for reconsideration raise the same issues and that the union's and the employers' representations are generally the same in nature and scope, the Board decided to issue a single decision for all these files.

[7] The applications for reconsideration allege, among other things, that further to the Acting Regional Director's letter of September 27, 2000, the union agreed with him on the appropriate way to gather the required information, that at that time no deadline had been imposed by the Board, and that its actions were in keeping with the Board's wishes. The union alleges that at the time the Board issued its decisions on November 7, 2000, it was still in the process of gathering the information requested by the Board. The union also alleges that if it had been allowed to provide this information, the Board would no doubt have issued different decisions. The union alleges that these new facts warrant a review of the decisions.

[8] The information that the Board requested from the union, in the course of the investigation of the original applications for certification, is now available and has been attached to the applications for reconsideration. The union submitted lists of drivers for each of the employers who participated in the original proceedings. With respect to its representative character, the union provided the Board with lists of employees that it

été fixé au 6 octobre 2000, à défaut de quoi les dossiers seraient transmis au Conseil pour traitement final. Le syndicat n'ayant toujours pas fourni les documents et renseignements demandés, un banc du Conseil se réunissait les 2 et 6 novembre 2000 et rejetait les demandes parce que le syndicat requérant n'avait pas démontré qu'il détenait la représentativité requise. Le 7 novembre 2000, le Conseil transmettait aux parties des décisions-lettres les informant de sa décision.

### Les demandes de réexamen

[5] Le 24 novembre 2000, le syndicat déposait, en vertu de l'article 18 du *Code*, des demandes de réexamen visant neuf décisions émises par le Conseil touchant ces dossiers (voir décisions-lettres n°s 329; 330; 335; 336; 337; 338; 345; 349 et 352). La demande de réexamen touchant le dossier 21714-C (décision-lettre n° 330) a fait l'objet d'une demande de désistement accordée par le Conseil le 4 janvier 2001.

[6] Étant donné que toutes ces demandes de réexamen soulèvent les mêmes questions et que les représentations du syndicat et des employeurs dans chacun de ces dossiers sont de façon générale de la même teneur, le Conseil a décidé de les regrouper et de rendre une seule décision touchant tous ces dossiers.

[7] Les demandes de réexamen allègue, entre autres, que suite à la lettre du 27 septembre 2000 du Directeur régional intérimaire, le syndicat s'était entendu avec celui-ci quant à la façon acceptable de réunir la documentation nécessaire, qu'à ce moment là aucun délai n'avait été imposé et que sa façon d'agir était conforme aux désirs du Conseil. Le syndicat allègue qu'au moment où le Conseil a rendu ses décisions le 7 novembre 2000, il était encore à recueillir et à colliger les renseignements exigés par le Conseil. Il allègue aussi que si on lui avait permis de fournir ces renseignements, le Conseil aurait sans doute rendu des décisions différentes. Le syndicat allègue qu'il s'agit de faits nouveaux qui justifient une révision des décisions rendues.

[8] Les informations demandées au syndicat par le Conseil dans le cadre de son enquête dans les demandes originales sont maintenant disponibles et sont jointes aux demandes de réexamen. Le syndicat a présenté des listes de chauffeurs pour chacun des employeurs visés par les demandes originales. En ce qui concerne le caractère représentatif du syndicat, celui-ci a fourni au Conseil des listes d'employés qu'il

claims are members of the union; it provided such lists for each of the employers concerned. As proof of union membership for a number of individuals whose membership had expired, the union provided the Board with declarations establishing that the signatories had paid union dues to the applicant union on or about May 15, 2000, that is, within the 6-month period as stipulated in the Board's *Regulations*.

[9] The employers' replies in the application for reconsideration files are essentially the same in substance, namely that a review of the file is unwarranted. They claim that the union could have followed up on the Board's requests for information given the time that had elapsed between the filing of the original applications and the date on which the Board closed its files. The employers disagree with the union, which argues that a review of the decisions is warranted given the new facts involved.

[10] The Board's policy regarding applications for reconsideration has been well established over the years and has been invoked in many of its decisions. The role of the reconsideration panel is to determine whether such an application raises:

(1) facts that, had they been made known to the original panel at the time, would likely have caused the Board to arrive at a different conclusion;

(2) errors of law or principle in the original decision that cast serious doubt on the interpretation of the *Code* by the original panel;

(3) a failure by the original panel to respect a principle of natural justice.

See *George Cairns et al.*, [2000] CIRB no. 70; *British Columbia Telephone Company* (1979), 38 di 124; [1980] 1 Can LRBR 340; and 80 CLLC 16,008 (CLRB no. 220); *Wardair Canada (1975) Ltd.* (1983), 53 di 184; and 84 CLLC 16,005 (CLRB no. 434); *Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; and 86 CLLC 16,045 (CLRB no. 580); *Canadian Broadcasting Corporation* (1987), 70 di 132; and 17 CLRBR (NS) 43 (CLRB no. 636); *Curragh Resources and Altus Construction Services Ltd.* (1987), 70 di 186; 18 CLRBR (NS) 233; and 87 CLLC 16,034 (CLRB no. 640); *CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)* (1991), 84 di 19 (CLRB no. 847); *Canadian*

considère membres du syndicat et ce, pour chaque employeur visé. Comme preuve d'adhésion syndicale, le syndicat a fourni au Conseil pour un certain nombre de personnes dont les preuves d'adhésion étaient périmées, des déclarations établissant que les signataires ont versé une cotisation syndicale au syndicat requérant le ou vers le 15 mai 2000, soit à l'intérieur de la période de 6 (six) mois prévue par le *Règlement* du Conseil.

[9] Les réponses des employeurs aux demandes de réexamen ont toutes plus ou moins la même teneur, soit que la révision du dossier n'est pas justifiable. Ils prétendent que le syndicat aurait pu donner suite aux demandes de renseignements du Conseil étant donné le temps qui s'est écoulé entre le dépôt des demandes originales et la date à laquelle le Conseil a fermé ses dossiers. Les employeurs sont en désaccord avec le syndicat qui prétend qu'il s'agit de faits nouveaux qui justifient une révision des décisions.

[10] La politique du Conseil en ce qui concerne les demandes de réexamen est établie depuis longtemps et énoncée dans maintes décisions. Le rôle d'un banc de révision est de déterminer si une telle demande soulève:

(1) des faits qui, s'ils avaient été portés à la connaissance du banc initial à l'époque, auraient vraisemblablement amené celui-ci à rendre une autre décision;

(2) des erreurs de droit ou de principe dans la décision initiale qui remettent véritablement en question l'interprétation du *Code* par le banc initial;

(3) le non-respect par le banc initial d'un principe de justice naturelle.

Voir *George Cairns et autres*, [2000] CCRI n° 70; *British Columbia Telephone Company* (1979), 38 di 124; [1980] 1 Can LRBR 340; et 80 CLLC 16,008 (CCRT n° 220); *Wardair Canada (1975) Ltée* (1983), 53 di 184; et 84 CLLC 16,005 (CCRT n° 434); *Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; et 86 CLLC 16,045 (CCRT n° 580); *Société Radio-Canada* (1987), 70 di 132; et 17 CLRBR (NS) 43 (CCRT n° 636); *Curragh Resources et Altus Construction Services Ltd.* (1987), 70 di 186; 18 CLRBR (NS) 233; et 87 CLLC 16,034 (CCRT n° 640); *CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)* (1991), 84 di 19 (CCRT n° 847); *Société Radio-Canada et autres*



*Broadcasting Corporation et al.* (1992), 89 di 86 (CLRB no. 959); and *Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CIRB no. 32; and 2000 CLLC 220-017.

[11] The applicant submits that the applications for reconsideration contain “new facts that justify a review of the decisions *a quo*.” However, only the applicant was in a position to present those facts, which it could have presented during the original proceedings; but it did not, despite numerous requests by the Board’s officers who were assigned to these files. Those facts are not “new facts” that the applicant did not know of at the time the original applications were being considered, and that became known to the union only after the Board had reached its decisions. It is precisely for that reason, that is, because the applicant failed to provide the Board with the required information, that the Board dismissed the applications. As indicated above, the Board’s practices regarding applications for reconsideration have been in existence for a long time. In *Canadian National Railways* (1975), 9 di 20; [1975] 1 Can LRBR 327; and 75 CLLC 16,158 (CLRB no. 41), a decision that marked the starting point of the development of the Board’s policies on reconsideration, the Board stated:

The *Code* and the *CLRB Regulations* permit the filing of such an application for review asking the Board to reconsider an order or decision issued by it. Nevertheless, since section 122(1) of the *Canada Labour Code* provides that orders or decisions of the Board are final, it must be up to the party filing such an application to establish to the satisfaction of the Board that its application is justified and that there exists serious grounds which warrant the setting aside of the original order and, in appropriate circumstances, the undertaking of a new investigation and the issuance of a new order or decision. The onus is thus on the applicant to satisfy the Board that the reviewing of the original order or decision is called for. The basis for such an application for review cannot be solely that a party disagrees or is otherwise dissatisfied with an order or decision of the Board. Unfortunately, it is a well-known fact that, too often, at least one party will find cause to disagree with a judgment or decision. If this sole fact provided a ground for filing an application for review, few orders or decisions of this Board (or of any tribunal) would ever be final ... **In addition, in deciding whether to grant such an application for review, the prior conduct of the applicant must be taken into account. If it was largely responsible for its own misfortune, it should normally not be allowed to ask the Board to re-open the file at a later date.** An application for review provides a means for addressing a situation or problem that could not have been foreseen or satisfactorily dealt with earlier; **it cannot or should not become a means by which a party attempts to remedy its own negligence.** Accordingly, in such circumstances, an application for review should allege facts or considerations that were not brought to the attention of the Board at the time it made its original order or decision and

(1992), 89 di 86 (CCRT n° 959); et *Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CCRI n° 32; et 2000 CLLC 220-017.

[11] Le requérant allègue que ses demandes de réexamen amènent «des faits nouveaux et déterminants qui justifient un réexamen des décisions attaquées». Il s’agit cependant de faits que lui seul était en mesure de présenter et qu’il aurait pu présenter lors des procédures initiales, ce qu’il n’a pas fait et ce, en dépit des nombreuses demandes faites par les représentants du Conseil impliqués dans ces dossiers. Il ne s’agit pas ici de faits dont le requérant ignorait l’existence lors du traitement des demandes initiales et qui sont devenus connus seulement après que le Conseil eut rendu ses décisions. C’est exactement pour ce motif, c’est à dire parce qu’il n’avait pas fourni au Conseil les informations demandées, que le Conseil a rejeté les demandes du requérant. Tel qu’indiqué ci-haut, la pratique du Conseil ayant trait aux demandes de réexamen existe depuis longtemps. Dans *Canadien National* (1975), 9 di 21; [1975] 1 Can LRBR 327; et 75 CLLC 16,158 (CCRT n° 41), laquelle décision marquait le point de départ de l’évolution des politiques du Conseil en matière de révision, le Conseil s’exprimait ainsi:

Le *Code* et le *Règlement* du CCRT autorisent la présentation d’une demande de révision pour que le Conseil reconsidère une ordonnance ou une décision qu’il a rendue. Néanmoins, étant donné que le paragraphe 122(1) du *Code canadien du travail* stipule que les ordonnances ou les décisions du Conseil sont définitives, il revient à la partie présentant une telle demande d’établir à la satisfaction du Conseil que sa demande est justifiée et qu’il existe de sérieuses raisons de casser l’ordonnance originale et, dans des circonstances particulières, d’entreprendre une nouvelle enquête et de rendre une nouvelle ordonnance ou décision. Il appartient donc au demandeur de convaincre le Conseil qu’il doit réviser sa décision ou son ordonnance originales. Une telle demande de révision ne peut se fonder uniquement sur le fait qu’une partie n’est pas d’accord avec une ordonnance ou une décision du Conseil ou s’en juge insatisfaite. Malheureusement, c’est bien connu, au moins une des parties trouvera trop souvent un motif de désaccord avec un jugement ou une décision. Si ce simple fait suffisait pour présenter une demande de révision, peu d’ordonnances ou de décisions du Conseil (ou de n’importe quel tribunal) seraient définitives... En outre, quand vient le temps de décider s’il doit faire droit à la demande de révision, **le Conseil doit tenir compte de la conduite antérieure du demandeur. S’il est dans une grande mesure responsable de ses propres désagréments, il ne devrait normalement pas être autorisé à demander au Conseil de rouvrir le dossier à une date ultérieure.** La demande de révision constitue un moyen de s’occuper d’une situation ou d’un problème qui, jusque-là, était imprévisible ou n’avait pu être traité de façon satisfaisante; **elle ne peut et ne doit pas devenir un moyen par lequel une partie tenterait de remédier à sa propre**



these facts or considerations should be such that, had they been known to the Board, they might have led to the issuing of a different order or decision. **Furthermore, some explanation must be given for the fact that these facts or considerations were not brought to the attention of the Board when it was conducting its original investigation.** The applicant for review must come to the Board with "clean hands."

(pages 26-27; 336; and 1185; emphasis added)

[12] Later, in *Bell Canada* (1979), 30 di 112; and [1979] 2 Can LRBR 435 (CLRBR no. 192), an application for reconsideration in which the applicant sought to submit arguments that he had neglected to present when the original file was first heard, the Board declared the following:

... If one of the parties wishes to have a decision reviewed because it believes that an error in law has been made, section 119 [now section 18] provides the appropriate means for doing so. In such a case, however, the party who wishes to have a decision reviewed because it believes that it is based on an error in law must have previously argued on this point of law at the proper time. **In the present case, the applicant could have submitted the same arguments in the original certification file.** It did not do so. For these reasons, the Board dismisses the applicant's application for review.

(pages 113-114; and 437; emphasis added)

[13] In a subsequent decision, *Canada Post Corporation* (1988), 75 di 80 (CLRBR no. 710), the Board ruled on the applicability of *res judicata* in the following terms:

To our knowledge, this Board has not had the occasion to define its policies regarding the applicability of the doctrine of *res judicata* to its proceedings. Other boards have, and particularly useful in this regard is the decision of the Ontario Labour Relations Board in *Canadian General Electric Company Limited*, [1978] 2 Can LRBR 58. There Vice-Chairman Picher referred to Bower and Turner, *The Doctrine of Res Judicata*, 2nd ed. (London: Butterworths, 1969), pages 2-5; and J. Sopinka and I. Lederman, *The Law of Evidence in Civil Cases* (Toronto: Butterworths, 1974), pages 365-366, to clarify the principles of *res judicata*. From that decision, it can be seen that while the Ontario Board does not see itself strictly bound by the doctrine of *res judicata*, in the interests of discouraging continuous litigation of the same issue by the same parties, it generally follows principles similar to *res judicata*.

Without going into this topic too deeply, this Board has indirectly followed the same path as the Ontario Board by virtue of its policies surrounding reconsideration applications under section 119 of the *Code*. These policies are designed to discourage relitigation of the same issue and to ensure that the

**négligence.** En conséquence, dans de telles circonstances, la demande de révision devrait renfermer des faits ou des considérations qui n'ont pas été portés à l'attention du Conseil au moment où il a rendu son ordonnance ou sa décision originales, et ces faits ou ces considérations devraient être tels que, si le Conseil en avait eu connaissance, il aurait pu rendre une ordonnance ou une décision différentes. **De plus, le demandeur doit expliquer pour quelles raisons ces faits ou ces considérations n'ont pas été portés à l'attention du Conseil lors qu'il menait son enquête sur la demande originale.** Le demandeur qui se présente devant le Conseil doit avoir «les mains nettes».

(pages 27-28; 336; et 1185; c'est nous qui soulignons)

[12] Plus tard, dans *Bell Canada* (1979), 30 di 112; et [1979] 2 Can LRBR 435 (CCRT n° 192), un dossier de réexamen dans lequel le requérant a voulu présenter des arguments qu'il avait négligé de plaider lors du traitement du dossier original, le Conseil s'est prononcé de la façon suivante:

... L'article 119 [maintenant l'article 18] est le véhicule approprié pour une des parties qui désire faire réviser une décision qu'il croit entachée d'une erreur de droit. Dans un tel cas cependant, la partie qui veut faire réviser une décision parce que mal fondée en droit, doit avoir préalablement plaidé ce même point de droit en temps utile. **Dans l'espèce, le requérant aurait pu développer exactement les mêmes arguments au niveau du dossier original d'accréditation.** Il ne l'a pas fait. Le Conseil, pour ces motifs, rejette la requête en révision du requérant.

(pages 113-114; et 437; c'est nous qui soulignons)

[13] Dans une décision subséquente, *Société canadienne des postes* (1988), 75 di 80 (CCRT n° 710), le Conseil se prononçait sur l'applicabilité du principe de la chose jugée (*res judicata*) en ces termes:

À notre connaissance, le présent Conseil n'a pas eu l'occasion de définir sa politique au sujet de l'applicabilité du principe de la chose jugée dans les affaires qu'il entend. D'autres l'ont fait; la décision rendue par la Commission des relations de travail de l'Ontario dans *Canadian General Electric Company Limited*, [1978] 2 Can LRBR 58, est particulièrement utile à cet égard. Dans cette affaire, le vice-président Picher a cité Bower et Turner, *The Doctrine of Res Judicata*, 2<sup>e</sup> édition, London, Butterworths, 1969, pages 2-5; et J. Sopinka et I. Lederman, *The Law of Evidence in Civil Cases*, Toronto, Butterworths, 1974, pages 365-366, pour éclaircir le principe de la chose jugée. Cette décision nous permet de constater que, même si la Commission de l'Ontario ne se considère pas comme étant strictement liée par le principe de la chose jugée, elle suit généralement des principes similaires en vue de dissuader les parties de débattre continuellement la même question.

Sans entrer dans les détails, le Conseil a indirectement suivi la même voie que la Commission de l'Ontario par le biais de la politique qu'il a adoptée quant aux requêtes en réexamen en vertu de l'article 119 du *Code*. Cette politique vise à décourager la contestation continuelle d'une question et à

day-to-day decisions of the Board are final and binding. **The Board encourages parties to put their whole case before the Board in initial applications by applying strict rules for reconsideration applications. ...**

(pages 86-87; emphasis added)

[14] It is the Board's established policy in applications for certification that the union submit documents in support of its representative character; such documents can be filed along with the application or shortly after. In *Radio CHNC Limitée, New Carlisle, Quebec* (1985), 63 di 26; 12 CLRBR (NS) 112; and 86 CLLC 16,009 (CLRB no. 537), the Board stated that:

Clearly, an application for certification does not have to be in any particular form, nor does it need to be accompanied by union membership forms in order to be admissible. With regard to memberships, the *Regulations* merely require a statement of the alleged number of members in the proposed unit. This statement, as some applicants sometimes forget, must be provided confidentially.

Although this procedure is not a requirement, and in no way constitutes a condition to the admissibility of an application, the Board has always encouraged unions to provide evidence of the support they enjoy **as soon as possible**, by enclosing with their application proof of the membership they hold. The sooner the evidence is in, the sooner the decision is out.

...

In practice, it is, and shall remain, the Board's policy to require the applicant union to file, if not with the application, then **as soon as possible thereafter**, the originals of its membership forms. Moreover, except in rare cases where circumstances dictate otherwise, these cards shall remain in the Board's possession until it has disposed of the application. There is another reason for this practice: the Board is called upon to deal with such applications in camera and must be able to verify the originals of these documents when the time comes for a panel to examine a case.

(pages 33 and 35; 120-122; et 14,076-14,077; emphasis added)

[15] The original applications for certification concerning the present matters were filed on June 1, 2000. According to certain documents filed with the Board, it appears that the union had started to organize most of the employees in January 2000 and, exceptionally, in August and September 1999. Some employees even signed membership cards in December 1998. It is obvious that the applicant had been working on these files for a long time when the applications for certification were filed. However, when the time came

assurer le caractère définitif et exécutoire des décisions courantes du Conseil. **Ce dernier encourage les parties à présenter toute la preuve au moment où la requête initiale est entendue, et ce, en appliquant des règles strictes quant aux requêtes en réexamen...**

(pages 86-87; c'est nous qui soulignons)

[14] La pratique établie par le Conseil en ce qui concerne le traitement des demandes d'accréditation veut que le syndicat dépose la documentation attestant son caractère représentatif, sinon en même temps que le dépôt de la demande même, à tout le moins dans un très bref délai suivant son dépôt. Dans *Radio CHNC Limitée, New Carlisle (Québec)* (1985), 63 di 26; 12 CLRBR (NS) 112; et 86 CLLC 16,009 (CCRT n° 537), le Conseil s'exprimait ainsi:

Clairement, une requête en accréditation ne revêt pas une forme particulière, de plus, elle n'a pas besoin d'être accompagnée des formulaires d'adhésion syndicale pour être recevable. Au sujet des adhésions, il suffit, dit le *Règlement*, d'une déclaration du nombre des adhésions qui, ce que certains requérants oublient parfois, doit être faite confidentiellement.

Bien que cela ne soit pas obligatoire et ne constitue en rien une condition de recevabilité, le Conseil a toujours encouragé les syndicats à faire la preuve **dès que possible** de l'appui dont ils jouissent, en accompagnant leur requête des preuves d'adhésion dont ils disposent. Plus vite la preuve, plus vite la décision.

...

En pratique la politique du Conseil est et demeurera d'exiger que le syndicat requérant dépose, sinon avec la requête, **dès que possible après**, les originaux de ses adhésions. En plus, sauf exceptions que pourra justifier une espèce donnée, ces cartes demeureront en la possession du Conseil jusqu'à ce qu'il ait disposé de la requête. Cela s'explique aussi par le fait que le Conseil est appelé à disposer de pareilles requêtes en chambre et qu'il doit lui être possible de vérifier ces originaux au moment pour un quorum de se saisir d'un dossier.

(pages 33 et 35; 120-122; et 14,076-14,077; c'est nous qui soulignons)

[15] Les demandes initiales d'accréditation dans les présents dossiers ont été déposées le 1<sup>er</sup> juin 2000. Selon certains documents déposés dans les dossiers du Conseil, il appert que le syndicat a commencé à organiser ses groupes d'employés, pour la plupart, en janvier 2000 et, exceptionnellement, en août et septembre 1999. Certains employés ont même signé des formulaires d'adhésion syndicale en décembre 1998. Alors, il est amplement clair que le requérant, au moment de déposer les demandes d'accréditation,



to file the applications for certification (35 in all), instead of filing membership evidence for each of these 35 files, the union handed over to the Board a bulk of 512 membership cards and asked that the Board examine them — along with 608 other cards that had been filed previously — without first having undertaken to sort them out. As the Board's Executive Director mentioned in his letter of November 7, 2000, which accompanied the Board's decisions to dismiss the original applications:

The Board must add that its task in the present circumstances was not an easy one given the way membership evidence was filed. The Board usually receives membership evidence pertaining to one particular file only. On January 29, 1999, 565 membership cards were filed with respect to all the applications that had been received at that date, and 37 membership cards were subsequently filed on February 26, 1999. On June 1, 2000, 512 new membership cards were filed for all the applications received at that date along with a request to examine all the membership cards filed previously. Again, the membership cards were not sorted and did not make reference to a particular file. Many signatories gave the name of a company only, without giving the name of the individual working for the company. The Board's labour relations officers undertook lengthy research in the CIDREQ trying to match the membership evidence with the list of work suppliers provided by the employer. A significant number of membership cards did not show the name of the company providing the work.

(translation)

[16] The Board's officers responsible to conduct the investigations in these files then informed the union that it had the responsibility to file these documents in an orderly fashion. Given that the union failed to do so, the Board had no other choice but to dismiss the applications for lack of sufficient evidence with respect to the union's representative character. It is not the Board's responsibility to do the union's work, in this case to organize and present the documents properly. The union had more than a year to clarify and organize the documents in question. In *Radio CHNC Limitée, New Carlisle, Quebec, supra*, the Board declared:

Neither the application, the membership cards, nor any other document or submissions filed by the applicant enabled the Board to determine when it had collected the initiation fees. To that extent, the Board could have, without further ado, dismissed the application because of the applicant's failure to comply with section 27(2)(b) of the *Regulations*. If, indeed, the

travaillait déjà sur ces dossiers depuis longtemps. Cependant, lorsque vint le temps de déposer les demandes d'accréditation, au nombre de 35, au lieu de déposer les preuves d'adhésion syndicale individuellement pour chacun de ces 35 dossiers, le syndicat remet en vrac 512 cartes d'adhésion et demande au Conseil d'examiner, outre ces 512 cartes qui viennent d'être déposées, 608 autres cartes qui avaient été déposées antérieurement, sans en avoir fait le tri au préalable. Comme le Directeur exécutif du Conseil le mentionnait dans sa lettre du 7 novembre 2000, laquelle accompagnait les décisions du Conseil rejetant les demandes initiales:

Le Conseil se doit de souligner que sa tâche dans les circonstances actuelles n'a pas été facilitée en raison du mode de dépôt des preuves d'adhésion syndicale. Habituellement, le Conseil reçoit la preuve d'adhésion qui fait référence à un dossier en particulier. Le 29 janvier 1999, 565 preuves d'adhésion ont été déposées pour l'ensemble des demandes reçues à cette date, et 37 preuves d'adhésion ont été déposées par la suite le 26 février 1999. Le 1er juin 2000, 512 nouvelles preuves d'adhésion ont été déposées pour l'ensemble des demandes à cette date avec une demande d'examiner toutes les cartes déposées antérieurement. Les preuves d'adhésion n'ont pas été triées et ne font pas référence à un dossier, comme d'habitude. De nombreux signataires des adhésions ont indiqué un nom corporatif sans référence au nom de l'individu auquel s'associait l'entreprise en question. Les agents enquêteurs du Conseil ont affirmé qu'ils ont dû mener des recherches exhaustives dans le CIDREQ pour tenter d'associer les preuves d'adhésion à la liste des fournisseurs d'ouvrage produite par l'employeur. Un nombre considérable de preuves d'adhésion ne mentionnaient pas l'entreprise donneur d'ouvrage.

[16] Les responsables du Conseil chargés des enquêtes dans ces dossiers ont alors informé le syndicat de sa responsabilité de mettre de l'ordre dans cette documentation. Celui-ci ne l'ayant pas fait, le Conseil n'avait d'autre choix que de rejeter les demandes faute de preuve suffisante de représentativité. Il n'appartient pas au Conseil de faire le travail du syndicat dans l'organisation de la présentation de ses documents. Le syndicat avait à sa disposition près d'un an pour clarifier et organiser le tout. Dans *Radio CHNC Limitée, New Carlisle (Québec)*, précitée, le Conseil disait:

Ni la procédure déposée par le requérant, ni les cartes d'adhésion produites, ni aucun autre document, ni aucune représentation de sa part ne permettaient de savoir à quel moment le requérant avait touché les droits d'entrée. À cet égard le Conseil aurait pu, sans autre formalité, rejeter la requête vu le défaut du requérant d'avoir satisfait à



Board "may accept" evidence, **there is no requirement that it "seek out" evidence.** ...

(pages 36; 123; and 14,078; emphasis added)

[17] In the applications for reconsideration, the union failed to convince the Board of the reason why it was impossible to provide the information at the appropriate time, that is, when the applications were filed or shortly after, even though this practice is one of the most basic requirements for the filing of any application for certification with the Board. In this regard, see *Canadian National Railways, supra*.

[18] The applicant is now seeking to obtain by means of applications for reconsideration what it could not obtain given the strict application of the *Code*. In fact, the union is attempting to file new applications for certification disguised as applications for reconsideration. The legislative framework within which the Board operates does not allow the filing of a new application for certification until six months following the dismissal of a previous application. Section 31(1) of the *Canada Labour Relations Board Regulations, 1992* reads as follows:

31.(1) Where the Board has rejected an application for certification by a trade union or a council of trade unions, the Board shall not consider a new application for certification from that trade union or council of trade unions in respect of the same or what the Board considers to be substantially the same bargaining unit until six months have elapsed from the date on which the application was rejected.

[19] In conclusion, the reconsideration panel seized with the matters finds no grounds that would justify it to rescind the decisions or to refer them back to the original panel. Had the union not been negligent, the "new facts" that it submitted, as a justification for the review of the decisions at issue, could have been brought before the Board at the time it dealt with the original files. There neither was an error of law or principle committed, nor was the principle of natural justice denied.

[20] For the foregoing reasons, the applications for reconsideration are dismissed.

#### CASES CITED

*Bell Canada* (1979), 30 di 112; and [1979] 2 Can LRBR 435 (CLRBR no. 192)

l'alinéa 27(2)b) du *Règlement*. Car en effet, si le Conseil «peut accepter» une preuve, **rien ne dit qu'il doit lui «courir après.»** ...

(page 36; 123; et 14,078; c'est nous qui soulignons)

[17] Dans ses demandes de réexamen, le syndicat n'a fourni aucune explication visant à convaincre le Conseil qu'il lui était impossible de fournir ces renseignements au moment approprié, soit avec ou peu de temps après le dépôt des demandes d'accréditation, bien que ceci soit une exigence fondamentale de toute demande d'accréditation déposée devant le Conseil. Voir à cet effet *Canadien National*, précitée.

[18] Le requérant tente maintenant d'obtenir par voie de demandes de réexamen quelque chose qu'il ne pouvait pas obtenir selon une interprétation stricte du *Code*. En effet, le syndicat tente de déposer des nouvelles demandes d'accréditation déguisées en demandes de réexamen. Le cadre législatif qui gouverne le Conseil ne permet cependant pas le dépôt d'une nouvelle demande d'accréditation avant l'écoulement d'une période de six mois suivant le rejet d'une demande antérieure. Le paragraphe 31(1) du *Règlement de 1992 concernant le Conseil canadien des relations du travail* se lit comme suit:

31.(1) Lorsque le Conseil a rejeté la demande d'accréditation d'un syndicat ou d'un regroupement de syndicats, il ne peut prendre en considération aucune nouvelle demande d'accréditation de ceux-ci à l'égard de la même unité de négociation, ou de ce que le Conseil considère être sensiblement la même unité de négociation, avant l'expiration d'un délai de six mois suivant la date du rejet.

[19] En conclusion, le banc de révision chargé de ces décisions ne voit rien qui justifierait l'annulation des décisions en question ou le renvoi des dossiers au banc original. Les «faits nouveaux» que le syndicat présente pour justifier une révision des décisions contestées auraient pu être portés devant le Conseil lors du traitement des dossiers originaux, n'eût été de la négligence du syndicat. Il n'y a aucune erreur de droit ou de principe, ni de déni de justice naturelle.

[20] Pour toutes ces raisons, les demandes de réexamen sont rejetées.

#### AFFAIRES CITÉES

*Bell Canada* (1979), 30 di 112; et [1979] 2 Can LRBR 435 (CCRT n° 192)

*Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; and 86 CLLC 16,045 (CLRB no. 580)

*British Columbia Telephone Company* (1979), 38 di 124; [1980] 1 Can LRBR 340; and 80 CLLC 16,008 (CLRB no. 220)

*Cairns (George) et al.*, [2000] CIRB no. 70

*Canada Post Corporation* (1988), 75 di 80 (CLRB no. 710)

*Canadian Broadcasting Corporation* (1987), 70 di 132; and 17 CLRBR (NS) 43 (CLRB no. 636)

*Canadian Broadcasting Corporation et al.* (1992), 89 di 86 (CLRB no. 959)

*Canadian National Railways* (1975), 9 di 20; [1975] 1 Can LRBR 327; and 75 CLLC 16,158 (CLRB no. 41)

*CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)* (1991), 84 di 19 (CLRB no. 847)

*Curragh Resources and Altus Construction Services Ltd.* (1987), 70 di 186; 18 CLRBR (NS) 233; and 87 CLLC 16,034 (CLRB no. 640)

*Radio CHNC Limitée, New Carlisle, Quebec* (1985), 63 di 26; 12 CLRBR (NS) 112; and 86 CLLC 16,009 (CLRB no. 537)

*Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CIRB no. 32; and 2000 CLLC 220-017

*Wardair Canada (1975) Ltd.* (1983), 53 di 184; and 84 CLLC 16,005 (CLRB no. 434)

*Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; et 86 CLLC 16,045 (CCRT n° 580)

*British Columbia Telephone Company* (1979), 38 di 124; [1980] 1 Can LRBR 340; et 80 CLLC 16,008 (CCRT n° 220)

*Cairns (George) et autres*, [2000] CCRI n° 70

*Canadien National* (1975), 9 di 21; [1975] 1 Can LRBR 327; et 75 CLLC 16,158 (CCRT n° 41)

*CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)* (1991), 84 di 19 (CCRT n° 847)

*Curragh Resources et Altus Construction Services Ltd.* (1987), 70 di 186; 18 CLRBR (NS) 233; et 87 CLLC 16,034 (CCRT n° 640)

*Radio CHNC Limitée, New Carlisle (Québec)* (1985), 63 di 26; 12 CLRBR (NS) 112; et 86 CLLC 16,009 (CCRT n° 537)

*Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CCRI n° 32; et 2000 CLLC 220-017

*Société canadienne des postes* (1988), 75 di 80 (CCRT n° 710)

*Société Radio-Canada* (1987), 70 di 132; et 17 CLRBR (NS) 43 (CCRT n° 636)

*Société Radio-Canada et autres* (1992), 89 di 86 (CCRT n° 959)

*Wardair Canada (1975) Ltée* (1983), 53 di 184; et 84 CLLC 16,005 (CCRT n° 434)

# Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

## Reasons for decision

Garry Little,  
complainant,  
and

Union of Canadian Transport Employees of the  
Public Service Alliance of Canada, Local  
Union 00004,  
respondent,  
Greater Toronto Airports Authority,  
employer.

CITED AS: Garry Little

Board File: 21238-C

Decision no. 114  
March 28, 2001

Unfair labour practice – Duty of fair representation –  
section 37 of the *Canada Labour Code, Part I*.

The complainant, an employee of the Greater Toronto Airports Authority (GTAA) alleged that the Public Service Alliance of Canada (PSAC) breached its duty of fair representation under s. 37 of the *Code* by failing to pursue grievance for compensation on his and several other employees' behalf when Transport Canada cancelled deal to privatize Pearson Airport – Employees then lost ability to opt for layoff and severance benefits under collective agreement while obtaining employment with new airport operator – After PSAC refused to proceed with grievance, certain employees pursued private litigation against Transport Canada – Court action dismissed for lack of jurisdiction as matter fell within collective agreement – Appeal of court's decision denied by Ontario Court of Appeal – Complainant and others then pursued grievance and reimbursement of all legal costs from PSAC – PSAC confirmed its refusal to proceed with grievance and refused to reimburse legal costs – Board dismissed this s.37 complaint as PSAC had considered complaint and determined there was no violation of collective agreement – PSAC made no commitment to assist the complainant financially when he decided to pursue civil litigation – Courts' decisions that court did

not have jurisdiction did not mean that union had to pursue grievance.

## Motifs de décision

Garry Little,  
plaignant,  
et

Union canadienne des employés des transports de  
l'Alliance de la Fonction publique du Canada,  
section locale 00004,  
intimée,  
Greater Toronto Airports Authority,  
employeur.

CITÉ: Garry Little

Dossier du Conseil: 21238-C

Décision n° 114  
le 28 mars 2001

Pratique déloyale de travail – Devoir de représentation  
juste – article 37 du *Code canadien du travail, Partie I*.

Le plaignant, un employé de la Greater Toronto Airports Authority (GTAA) prétendait que l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) avait manqué à son devoir de représentation juste, en vertu de l'article 37 du *Code*, en refusant de donner suite à un grief visant à obliger Transports Canada à le dédommager ainsi que plusieurs autres employés lésés par l'annulation du projet de privatisation de l'aéroport Pearson – Les employés avaient ainsi été privés de la possibilité de se prévaloir de l'offre de licenciement et du versement d'une indemnité de départ payable en vertu de la convention collective tout en étant transférés chez le nouvel exploitant de l'aéroport – L'AFPC ayant refusé de donner suite au grief, un certain nombre d'employés ont intenté une poursuite civile contre Transports Canada – La poursuite a été rejetée pour défaut de compétence car l'affaire relevait de l'application de la convention collective – La Cour d'appel de l'Ontario a rejeté l'appel de la décision de la Cour d'Ontario – Le plaignant et les autres employés ont ensuite demandé à l'AFPC de donner suite au grief et de leur rembourser la totalité des frais juridiques engagés – L'AFPC a confirmé son refus de donner suite au grief et a refusé de rembourser les frais

juridiques – Le Conseil a rejeté la présente plainte déposée en vertu de l'article 37, au motif que l'AFPC



Duty of fair representation – Timeliness of complaint – Unfair labour practice – Extension of time – s. 16(m.1).

When PSAC representatives informed the complainant they did not support the processing of a grievance, the complainant was required to file his complaint with the Board within the following 90 days – Further requests to the union did not restart the time limit for filing a complaint – Complaint filed some five years after learning of the union's decision – Board not prepared to exercise its discretion under s. 16(m.1) of the *Code* to extend time limits.

Mr. Gordon D. Hamilton, Vice-Chairperson, and Ms. Sonia Gaal and Ms. Laraine C. Singler, Members, were assigned under section 14 of the *Canada Labour Code* (the *Code*) to deal with this complaint.

#### Appearances

Mr. Garry Little, on his own behalf;  
Ms. Anne Clark-McMunagle, for the Public Service Alliance of Canada;  
Ms. Erin R. Kuzz, for the Greater Toronto Airports Authority.

These reasons for decision were written by Ms. Laraine C. Singler, Member and are a unanimous decision of the Board.

[1] The Board apprised the parties of its discretionary power under section 16.1 of the *Code* to decide any matter before it without holding an oral hearing. Taking into account the evidence produced, the parties' written submissions and the investigating officer's report, the Board is satisfied that the documents on file are sufficient to decide this complaint without the need for an oral hearing.

s'était penché sur la plainte et avait conclu que l'employeur n'avait contrevenu à aucune disposition de la convention collective – L'AFPC n'avait aucunement pris l'engagement de soutenir le plaignant financièrement quand il avait décidé d'entamer la poursuite civile – Le fait que les cours avaient décliné compétence pour statuer sur les affaires ne signifiait pas que le syndicat était tenu de donner suite au grief.

Devoir de représentation juste – Recevabilité de la plainte – Pratique déloyale de travail – Prorogation du délai – alinéa 16m.1).

Les représentants de l'AFPC ayant informé le plaignant qu'ils n'étaient pas en faveur de la présentation d'un grief, il se devait de déposer sa plainte devant le Conseil dans les 90 jours suivant la communication de cette décision – La présentation de demandes ultérieures au syndicat n'a pas pour effet de repousser le début de la période allouée pour déposer une plainte – Le plaignant a déposé sa plainte à peu près cinq ans après avoir été informé de la décision du syndicat – Le Conseil n'était pas disposé à exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'alinéa 16m.1) du *Code* pour proroger le délai.

M<sup>e</sup> Gordon D. Hamilton, Vice-président, ainsi que M<sup>e</sup> Sonia Gaal et M<sup>me</sup> Laraine C. Singler, Membres, ont été saisis de la plainte aux termes de l'article 14 du *Code canadien du travail* (le *Code*).

#### Ont comparu

M. Garry Little, pour son compte;  
M<sup>e</sup> Anne Clark-McMunagle, pour l'Alliance de la Fonction publique du Canada;  
M<sup>e</sup> Erin R. Kuzz, pour la Greater Toronto Airports Authority.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>me</sup> Laraine C. Singler, Membre, et constituent une décision unanime du Conseil.

[1] Le Conseil a informé les parties qu'il était habilité en vertu de l'article 16.1 du *Code* à trancher toute affaire ou toute question dont il est saisi sans tenir d'audience publique. Compte tenu de la preuve présentée, des observations écrites des parties ainsi que du rapport de l'agent enquêteur, le Conseil est convaincu que les documents versés au dossier suffisent pour trancher la plainte sans tenir d'audience publique.

## Nature of the Complaint

[2] On May 18, 2000, the Board received an unfair labour practice complaint in the name of "Mr. Garry Little (for Baillie et al.)." The complaint is ostensibly signed by Mr. Timothy Nevins, and its appended statement of facts is signed by Mr. Garry Little. These two individuals, together with 16 others, were plaintiffs in a civil suit against their former employer, Transport Canada. The other plaintiffs have not filed any written notice with the Board authorizing this complaint to be filed on their behalf. However, nothing turns on this point with respect to the Board's determination on the complaint itself. To the extent the facts are the same, the Board's decision would not differ whether the complaint was filed by Messrs. Little and Nevins alone or on behalf of any or all of the other plaintiffs named in the civil suit. The Board's decision is written in the name of Mr. Garry Little as "complainant" for ease of reference.

[3] The complainant is presently an employee of the Greater Toronto Airports Authority (GTAA) and a member of the bargaining unit represented by the Public Service Alliance of Canada (PSAC or the union). He alleges PSAC breached its duty of fair representation under section 37 of the *Code* by failing to pursue a grievance for compensation on his and other employees' behalf when Transport Canada rescinded their layoff notices in December 1993. Mr. Little claims a lost opportunity to opt for layoff and/or severance benefits when Transport Canada rescinded the layoff notices and requests the Board to order PSAC "to reimburse members for all legal costs incurred to date (approximately \$15,000)" and "to pursue this complaint with full vigor immediately and to secure lump sum payment for affected members."

[4] Mr. Little submits that March 1, 2000 is the date he became aware of the circumstances giving rise to the complaint. More will be said later with respect to this date, which is relevant for the purposes of determining whether this complaint is timely under the *Code*.

## Summary of the Relevant Facts

[5] The complainant was employed by Transport Canada at the Lester B. Pearson International Airport (Pearson), near Toronto, Ontario, when

## Nature de la plainte

[2] Le 18 mai 2000, le Conseil a été saisi d'une plainte de pratique déloyale de travail au nom de «M. Garry Little (pour Baillie et autres)». La plainte porte prétendument la signature de M. Timothy Nevins, et l'exposé des faits qui y est annexé est signé par M. Garry Little. Ces deux particuliers font partie du groupe de 18 personnes qui a intenté une poursuite civile contre leur employeur antérieur, Transports Canada. Les 16 autres membres n'ont pas envoyé d'avis écrit au Conseil autorisant le dépôt de la présente plainte en leur nom. Cela n'a toutefois aucune incidence sur la décision que le Conseil est appelé à rendre en l'espèce. Dans la mesure où les faits sont identiques, la décision du Conseil serait la même, que la plainte ait été déposée à titre personnel par MM. Little et Nevins ou au nom de la totalité ou d'une partie des autres membres qui sont mentionnés dans la poursuite civile. Par souci de commodité, le «plaignant» dont il est question dans les présents motifs est M. Garry Little.

[3] Le plaignant est actuellement employé par la Greater Toronto Airports Authority (GTAA) et est membre de l'unité de négociation représentée par l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC ou le syndicat). Il prétend que l'AFPC a manqué à son devoir de représentation juste, en vertu de l'article 37 du *Code*, en refusant de donner suite à un grief visant à obliger Transports Canada à le dédommager ainsi que d'autres employés lésés par l'annulation des avis de licenciement en décembre 1993. M. Little soutient avoir ainsi été privé de la possibilité d'être licencié et de recevoir une indemnité de départ, et il demande au Conseil d'ordonner à l'AFPC «de rembourser aux membres tous les frais juridiques engagés à ce jour (environ 15 000 \$)» et de «donner suite à cette plainte immédiatement en y consacrant toutes ses énergies afin d'obtenir un montant forfaitaire pour tous les membres touchés.» (traduction)

[4] M. Little affirme qu'il a eu connaissance des circonstances ayant donné lieu à la plainte le 1<sup>er</sup> mars 2000. On reviendra plus loin sur cette date pour déterminer si la plainte est recevable aux termes du *Code*.

## Résumé des faits pertinents

[5] Le plaignant était employé par Transports Canada à l'Aéroport international Lester B. Pearson (l'aéroport

the government reached an agreement with an organization known as Paxport to privatize Pearson Terminals 1 and 2. As a result, Transport Canada issued notice in September 1993 to the employees affected which declared their positions “surplus to departmental requirements” and advised that they would be laid off effective September 7, 1994. This declaration of surplus status triggered various employee rights under the Work Force Adjustment Policy contained in the relevant collective agreement. At the time, the complainant was an employee of the Public Service of Canada and represented by PSAC under a collective agreement governed by the *Public Service Staff Relations Act*.

[6] The subsequent fall, federal election brought a change of government which decided to cancel the contract with Paxport. Consequently, on December 20, 1993, Transport Canada again wrote to the affected employees to advise that, as a result of the government’s decision to cancel the contract for the privatization of services at Pearson, their “status as a surplus employee” was thereby rescinded. As a result, Mr. Little maintained his employment status in the public service. Had the transfer of operations to Paxport proceeded, he could have received a severance package while, at the same time, continuing to work with his new employer.

[7] The complainant asked union representatives Tom Hamilton and Mark Gorski about grieving the severance payment to which he would have been entitled had his surplus notice not been rescinded. At a local union general meeting in 1995, the union representatives informed him that the Government’s cancellation of the privatization transfer was not grievable as there was no violation of the collective agreement. Mr. Little and other dissatisfied employees then decided to engage legal counsel to file a civil suit to obtain damages from Transport Canada. They felt that, as Paxport received damages from the federal government, they too should be able to recover damages for the loss of the anticipated financial package. The union had made no commitments to provide financial assistance in respect to the private legal action.

Pearson) situé près de Toronto (Ontario), lorsque le gouvernement a conclu une entente avec un organisme connu sous le nom de Paxport en vue de privatiser les aéroports 1 et 2. À la suite de cette entente, Transports Canada, en septembre 1993, a avisé par écrit les employés touchés que leurs postes étaient devenus «excédentaires» et qu’ils allaient être licenciés le 7 septembre 1994. En recevant un tel avis, les employés se trouvaient à acquérir divers droits aux termes de la Directive sur le réaménagement des effectifs, qui faisait partie intégrante de la convention collective pertinente. À l’époque, le plaignant était un employé de l’Administration publique fédérale et était représenté par l’AFPC en vertu d’une convention collective assujettie à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

[6] Les élections fédérales qui ont eu lieu à l’automne 1993 ont entraîné un changement de gouvernement, lequel a décidé d’annuler l’entente conclue avec Paxport. Par conséquent, le 20 décembre 1993, Transports Canada a écrit une nouvelle fois aux employés concernés pour les informer que, par suite de la décision du gouvernement d’annuler le contrat de privatisation des opérations de l’aéroport Pearson, les avis «d’employé excédentaire» étaient annulés. Cela voulait dire que M. Little conservait son emploi dans la fonction publique. Si la cession des opérations à Paxport s’était réalisée, il aurait pu recevoir une indemnité de départ et être transféré directement chez le nouvel employeur sans subir d’interruption d’emploi.

[7] Le plaignant s’est informé auprès des représentants du syndicat, Tom Hamilton et Mark Gorski, de la possibilité de déposer un grief au sujet de la perte de l’indemnité de départ à laquelle il aurait eu droit si l’avis d’employé excédentaire n’avait pas été annulé. À l’occasion d’une assemblée générale de la section locale tenue en 1995, les représentants syndicaux ont avisé le plaignant que l’annulation de l’accord de privatisation ne pouvait faire l’objet d’un grief car l’employeur n’avait contrevenu à aucune disposition de la convention collective. M. Little et d’autres employés mécontents ont alors décidé de retenir les services d’un avocat pour engager une poursuite civile contre Transports Canada en vue d’obtenir réparation. Paxport ayant reçu un dédommagement du gouvernement fédéral, ils estimaient avoir droit eux aussi à quelque chose au titre de l’indemnité non versée. Le syndicat ne s’était pas engagé à leur venir en aide financièrement dans le cadre de la poursuite civile.



[8] In December of 1996, the federal government transferred the operations at Pearson to the GTAA under the provisions of the *Airport Transfer (Miscellaneous Matters) Act*, 1992 S.C. c. 5. The transfer of operations to the GTAA, and the consequent transfer of jurisdiction for labour relations to Part I of the *Canada Labour Code* from the *Public Service Staff Relations Act*, led to an application by PSAC to the Board under section 47 of the *Code* (Board file no. 17798-C) to preserve its existing bargaining rights and collective agreements. As a result of the application (and a concurrent section 47 application brought by the GTAA), the Board created two bargaining units: one for firefighters and the other for the remaining unionized employees. PSAC continued as the bargaining agent for the latter "all employees" unit which included 14 of the 18 employees (including Mr. Little) who were plaintiffs in the civil action first referred to in paragraph 2, above.

[9] Mr. Little's civil action against the federal government (*Baillie et al. v. Her Majesty the Queen in right of Canada, as represented by Transport Canada*, Court File No. 9678/96) was dismissed on December 4, 1997 after a successful motion was brought by the defendant, Transport Canada, to strike the plaintiffs' statement of claim because the court lacked jurisdiction to hear the matter. The court rejected the plaintiffs' argument that the matter was outside the collective agreement and noted that:

... the Statement of Claim as amended is really the formulation of a claim by a number of employees against their employer, however generously and imaginably framed, these all must be dealt with under the grievance procedure now in place.

[10] The plaintiffs' subsequent appeal was heard on October 19, 1998 by the Court of Appeal for Ontario which dismissed the appeal. The court ruled that the cause of action was a "matter that is arbitrable pursuant to the ... collective agreement."

#### **Complainant's Position**

[11] The complainant's argument is described in the letter of August 24, 1999 signed by him and Messrs. John Dawson and Tim Nevins, which is

[8] En décembre 1996, le gouvernement fédéral a cédé l'exploitation de l'aéroport Pearson à la GTAA en vertu des dispositions de la *Loi relative aux cessions d'aéroports*, 1992, L.R., ch. 5. À la suite de cette opération et du transfert de juridiction au titre des relations de travail, qui ont cessé de relever de l'application de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et sont devenues assujetties à la Partie I du *Code canadien du travail*, l'AFPC a présenté au Conseil une demande en vertu de l'article 47 du *Code* (dossier du Conseil n° 17798-C) pour conserver ses droits de négociation et continuer d'administrer les conventions collectives. Après examen de la demande (et d'une demande présentée en vertu de l'article 47 concurremment par la GTAA), le Conseil a créé deux unités de négociation: une unité comprenant les pompiers et une autre comprenant les autres employés syndiqués. L'AFPC est demeurée l'agent négociateur de cette dernière unité «englobant tous les employés» dont étaient membres 14 des 18 employés (y compris M. Little) ayant intenté la poursuite civile mentionnée initialement au paragraphe 2 qui précède.

[9] La poursuite civile que M. Little a intentée contre le gouvernement fédéral (*Baillie et al. v. Her Majesty the Queen in right of Canada, as represented by Transport Canada*, dossier n° 9678/96) a été rejetée le 4 décembre 1997 après que le défendeur, Transports Canada, eut fait valoir que la Cour d'Ontario n'avait pas compétence pour instruire l'affaire. Le juge a rejeté l'argument du plaignant, qui soutenait que l'affaire ne relevait pas de la convention collective, et il a fait observer ce qui suit:

... la demande introductive d'instance, telle que modifiée, est en réalité une réclamation que des employés ont formulée contre leur employeur; même si elle est libellée de manière générale et inventive, elle est assujettie à la procédure de règlement des griefs actuellement en place.

(traduction)

[10] L'appel interjeté ultérieurement par les plaignants a été entendu par la Cour d'appel de l'Ontario le 19 octobre 1998 et a été rejeté. La Cour a statué que la cause d'action était une «affaire arbitrable en vertu de la convention collective» (traduction).

#### **Position du plaignant**

[11] L'argument du plaignant est exposé dans la lettre datée du 24 août 1999 que lui-même et MM. John Dawson et Tim Nevins ont adressée à M. Robert Desfonds, Président de l'Union canadienne des

addressed to Mr. Robert Desfonds, President of the Union of Canadian Transport Employees (UCTE), which is a component of PSAC. This letter requests reimbursement for monies paid to the law firm as well as PSAC's representation on this matter:

As you are aware, a number of members of local 00004 have been engaged in an action against the federal government in relation to the 1993 cancellation of the Pearson International Airport devolution to Pearson Limited Partnership. The effect of the decision of the Federal Government to illegally break the agreement was the loss of employee rights under the Workforce Adjustment Policy in force at that time.

We approached the union at the time (Mark Gorski, our local president, and Tom Hamilton, Regional representative for PSAC) and were advised that the union had no intention of attempting to secure for us a settlement in the matter. As a result, 18 members of the local engaged a lawyer and began legal proceedings. The initial hearing was on December 4, 1997. Mr. Justice Byers stated that the claim "...must be dealt with under the grievance procedure now in place. Therefore action dismissed..."

The members proceeded with an appeal of that ruling, keeping in mind that we had been told by the Union that this was not a grievable case.

On October 19, 1998, the appeal was heard by Justices Carthy, Laskin and Gaudge of the Court of Appeal of Ontario. The Justices dismissed the case, stating "...In our view this is a matter that is arbitrable pursuant to the Directive which is part of the Collective Agreement. The appeal must be dismissed with costs."

Robert, we have now been told by no fewer than four Ontario Justices that this is a matter which the Union should have handled under the Grievance and/or Arbitration procedure.

Therefore, the members involved request:

1. That UCTE reimburses the members for monies already paid to the law firm, and pay the balance of the legal fees incurred to date, as well as the Defendant's court costs which have been demanded of us. Full details of the financial matters can be obtained from Garry Little of 00004.

2. That UCTE and PSAC take all necessary steps as quickly as possible to rectify the situation, whether this is a grievance or appeal under the WFAD [Work Force Adjustment Directive], or legal actions through the courts. We still want the one year's salary we were to receive before the Chretien government illegally broke the agreement with Pearson Limited Partnership.

In closing, we feel that it is still UCTE's duty to represent the members in their conflict with the previous employer.

employés des transports (UCET), un élément de l'AFPC. Dans cette lettre, les plaignants demandent au syndicat de leur rembourser les frais juridiques engagés et de les représenter dans le cadre de cette affaire:

Comme vous le savez, des membres de la section locale 00004 ont entamé une action contre le gouvernement fédéral relativement à l'annulation en 1993 de la cession de l'Aéroport international Pearson à Pearson Limited Partnership. En décidant ainsi illégalement de mettre un terme à l'entente, le gouvernement fédéral a privé les employés concernés des droits que leur accorde la Directive sur le réaménagement des effectifs qui était en vigueur à l'époque.

Nous nous sommes alors adressés au syndicat (Mark Gorski, notre président local, et Tom Hamilton, le représentant régional de l'AFPC) et avons été informés que l'AFPC n'avait pas l'intention de faire des démarches pour nous obtenir un dédommagement. En conséquence, 18 membres de la section locale ont retenu les services d'un avocat dans le but d'entamer une poursuite judiciaire. La première audience a eu lieu le 4 décembre 1997. M. le juge Byers a statué que la demande devait être examinée dans le cadre de la procédure de règlement des griefs actuellement en place et il a rejeté l'action.

Les membres ont interjeté appel de cette décision vu que le syndicat nous avait informés que la question ne pouvait pas faire l'objet d'un grief.

Le 19 octobre 1998, l'appel a été entendu par les juges Carthy, Laskin et Gaudge de la Cour d'appel de l'Ontario. Ils ont rejeté l'affaire en déclarant: «... À notre avis, c'est une affaire arbitrable en vertu de la directive qui fait partie intégrante de la convention collective. L'appel doit être rejeté avec frais.»

Robert, au moins quatre juges de l'Ontario nous ont dit que cette affaire aurait dû être réglée par le syndicat dans le cadre de la procédure du règlement des griefs et/ou d'arbitrage.

En conséquence, les membres concernés demandent ce qui suit:

1. Que l'UCET rembourse aux membres les montants déjà versés au cabinet d'avocats et prenne en charge le solde des frais juridiques engagés à ce jour, de même que les frais de cour du défendeur, que la Cour nous a ordonné de payer. Pour obtenir plus de précisions à ce sujet, vous pouvez vous adresser à Garry Little de la section locale 00004.

2. Que l'UCET et l'AFPC fassent le nécessaire dans les plus brefs délais pour corriger la situation, soit en déposant un grief ou en interjetant appel en vertu de la DRE [Directive sur le réaménagement des effectifs], soit en entamant une poursuite. Nous continuons de réclamer l'année de salaire que nous aurions reçue si le gouvernement Chrétien n'avait pas illégalement mis un terme à l'entente conclue avec Pearson Limited Partnership.

Enfin, nous sommes d'avis que l'UCET conserve l'obligation de défendre les intérêts des membres dans le cadre du différend qui les oppose à l'employeur antérieur.

Nous espérons recevoir votre réponse très bientôt. Pour obtenir de plus amples renseignements, n'hésitez pas à communiquer avec le soussigné.



We look forward to your prompt reply. If further information is required, please do not hesitate to contact the undersigned.

(traduction)

[sic]

### Union's Position

[12] PSAC submits that the Board has no jurisdiction to hear this complaint because it has not been filed within the time limits specified under the *Code*. PSAC notes that the events leading to the complaint took place in 1993 when the governing statute, the *Public Service Staff Relations Act*, precluded the filing of a union grievance. In 1995, PSAC representatives Hamilton and Gorski advised Mr. Little that he did not have grounds for a grievance. Mr. Little did not file a grievance under the applicable collective agreement.

[13] Furthermore, PSAC informed Mr. Little that it would not pay any legal fees incurred as a result of private litigation. The Local President, Mark Gorski, advised the members participating in the civil suit by letter dated May 17, 1995 that the Local could not provide any financial assistance in this respect. Mr. Gorski subsequently appealed for financial assistance to UCTE President Robert Desfonds, by letter of August 30, 1995, which read, in part:

As we discussed yesterday, the individuals organizing this law suit and legal fund would like some assurances in writing that they will not be left to pay legal fees to date out of their own pocket. These fees come to about \$1800 at this time.

... I spoke with one of the organizing members. He remained firm in his position. They will not supply the name and particulars of their lawyer, will not supply a letter of authorization for the Alliance to speak with their lawyer, nor a copy of their lawyer's legal opinion on the case until they receive written assurances.

They are not asking for assurances that the Alliance will take over the case. They understand that you do not have the authority to make this assurance and that the Alliance lawyers have to review the facts before any commitment can be made. What they require is assurances that if the Alliance takes the case, then the Alliance will cover the costs to date.

As things stand now, they will continue the suit privately unless they receive these assurances. ...

### Position du syndicat

[12] L'AFPC fait valoir que le Conseil n'a pas compétence pour instruire la plainte dont il est saisi parce que celle-ci n'a pas été déposée dans le délai prescrit par le *Code*. L'AFPC fait observer que les événements qui ont donné lieu à la plainte se sont produits en 1993, à une époque où la loi habilitante, à savoir la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, empêchait le dépôt d'un grief. En 1995, les représentants de l'AFPC, MM. Hamilton et Gorski, ont informé M. Little que le grief était sans fondement. M. Little n'a pas déposé de grief en vertu de la convention collective applicable.

[13] En outre, l'AFPC a informé M. Little qu'elle refusait de payer les frais juridiques engagés dans le cadre de l'action entamée à titre personnel. Le 17 mai 1995, le Président de la section locale, Mark Gorski, a écrit aux membres qui étaient parties à la poursuite civile pour les informer que la section locale ne pouvait pas leur venir en aide financièrement. M. Gorski a subséquemment plaidé la cause des plaignants auprès du Président de l'UCET, Robert Desfonds. Dans la lettre qu'il lui a adressée le 30 août 1995, on peut lire ce qui suit:

Pour faire suite à notre discussion d'hier, les membres qui sont à l'origine de cette poursuite et de cette demande de remboursement des frais juridiques aimeraient qu'on leur garantisse par écrit qu'ils ne seront pas tenus de payer les frais d'avocat engagés à ce jour. Ces frais s'élèvent à quelque 1 800 \$ pour l'instant.

... J'ai parlé à l'un des membres qui est partie à la poursuite. Sa position demeure la même. Les membres refusent de fournir le nom et l'adresse de leur avocat, de remettre à l'Alliance [l'UCET] une lettre l'autorisant à communiquer avec lui, ainsi qu'une copie de l'opinion juridique reçue, tant qu'ils n'auront pas reçu des garanties écrites.

Ils ne demandent pas à l'Alliance de leur garantir qu'elle prendra l'affaire en charge. Ils comprennent que vous n'êtes pas habilité à offrir ce genre de garantie et que les avocats de l'Alliance doivent examiner les faits avant que le syndicat puisse prendre quelque engagement que ce soit. Ils veulent obtenir la garantie que le syndicat paiera les frais juridiques engagés à ce jour s'il décide de les défendre.

Dans l'état actuel des choses, ils vont continuer la poursuite à titre personnel, à moins que ces garanties ne leur soient données...

(traduction)



[14] The contents of this letter are not disputed by the complainant.

[15] Mr. Gorski's letter prompted the UCTE National Executive to refer the matter to PSAC National President, Daryl Bean, who replied by letter of September 14, 1995 that:

The policy of the PSAC is not to assume any financial responsibility for action undertaken by PSAC members of which we did not sanction in advance.

We will **never** make a commitment to pay costs incurred under the circumstances outlined in the second paragraph of Brother Gorski's August 30th letter. In other words, the PSAC's responsibility is to expend membership funds in an appropriate documentation and then make a decision whether we believe the case is a valid one.

[16] The complainant's letter of August 24, 1999 referred to earlier in this decision was forwarded by UCTE on December 22, 1999 to PSAC's Legal Services for advice. The February 29, 2000 response from Mr. Craig Spencer notes:

As for payment of outstanding legal fees, the reply must be the same as that of Brother Bean in September, 1995. Even today, I have not seen the legal opinion relied upon by the members. I can only speculate as to whether the PSAC could have saved them from the current debt if it had been given the opportunity to review the material in 1995 and comment on the merit of the initiative.

[17] PSAC claims that Mr. Little's complaint is without merit and submits that Messrs. Hamilton and Gorski were correct in their evaluation in 1995 that a grievance could not have been filed under the circumstances as there was no violation of the collective agreement. The Work Force Adjustment Policy, which formed part of the collective agreement in effect at the relevant time, applied to Mr. Little's circumstances once Transport Canada declared his position surplus in September 1993. However, when Transport Canada rescinded his surplus status in December 1993, Mr. Little was no longer in a surplus situation and, accordingly, the policy under the collective agreement was no longer applicable. Mr. Little was then no longer eligible to receive the lump-sum payment under the work force adjustment provisions.

[14] Le plaignant ne conteste pas le contenu de cette lettre.

[15] La lettre de M. Gorski a incité l'exécutif national de l'UCET à renvoyer l'affaire au Président national de l'AFPC, Daryl Bean. Dans une lettre datée du 14 septembre 1995, il a fait la réponse suivante:

L'AFPC a pour politique de ne pas assumer la responsabilité financière des poursuites engagées par des membres de l'AFPC qui n'ont pas été approuvées au préalable.

Nous ne prendrons **jamais** l'engagement de payer des frais qui ont été engagés dans des circonstances semblables à celles décrites au deuxième paragraphe de la lettre du camarade Gorski datée du 30 août. En d'autres termes, la responsabilité de l'AFPC est d'utiliser les fonds provenant des cotisations des membres après un examen approprié des documents pertinents quand nous croyons que l'affaire est fondée.

(traduction)

[16] Le 22 décembre 1999, l'UCET a transmis la lettre du plaignant datée du 24 août 1999 aux services juridiques de l'AFPC. Dans sa réponse datée du 29 février 2000, M<sup>e</sup> Craig Spencer précise ce qui suit:

En ce qui concerne le paiement des frais juridiques engagés à ce jour, la réponse doit être la même que celle qu'a faite le camarade Bean en septembre 1995. Je n'ai toujours pas reçu copie de l'avis juridique sur lequel les membres s'appuient. Je peux seulement faire des suppositions concernant la question de savoir si le syndicat aurait pu leur éviter de s'endetter, s'il avait eu la possibilité d'examiner les documents en 1995, et leur donner son avis sur le bien-fondé de l'affaire.

(traduction)

[17] L'AFPC affirme que la plainte de M. Little est sans fondement, et fait valoir que MM. Hamilton et Gorski ont eu raison d'informer les membres concernés en 1995 que la question ne pouvait faire l'objet d'un grief dans les circonstances, parce que l'employeur n'avait contrevenu à aucune disposition de la convention collective. M. Little a été visé par la Directive sur le réaménagement des effectifs, qui faisait partie intégrante de la convention collective applicable à l'époque pertinente, dès le moment où Transports Canada a déclaré son poste excédentaire, en septembre 1993. Cependant, lorsque le ministère a annulé les avis de licenciement en décembre 1993, M. Little a cessé d'être un employé excédentaire assujéti à la directive en question, et il n'avait plus droit au montant forfaitaire prévu dans les dispositions pertinentes.

**Position de la GTAA**

### GTAA's Position

[18] GTAA submits it was neither the employer of the individual employees at the time their alleged grievance arose nor a party to the collective agreement under which the individuals were employed. Furthermore, GTAA states it had no involvement in any of the arrangements that may have been made between Transport Canada and its employees prior to the changeover of operations between Transport Canada and Paxport. Accordingly, GTAA contends that the Board does not have the jurisdiction to order that a grievance be filed and/or arbitrated against the GTAA.

[19] All former Transport Canada employees did not come to work for the GTAA following the takeover of operations. GTAA claims that those who did were paid full severance by Transport Canada prior to or at the time of their termination by Transport Canada and, as a result, started with zero seniority for the purposes of the GTAA collective agreement.

[20] GTAA takes the position that, with respect to any claim against it, the complaint should be dismissed and requests the Board make an order that the complainant(s) may not seek any remedy which may impact upon it.

### Analysis and Decision

[21] Section 37 of the *Code* sets out a bargaining agent's duty of fair representation as follows:

37. A trade union or representative of a trade union that is the bargaining agent for a bargaining unit shall not act in a manner that is arbitrary, discriminatory or in bad faith in the representation of any of the employees in the unit with respect to their rights under the collective agreement that is applicable to them.

[22] The purpose of section 37 is to provide employees with a means of redress in the event their union or its representatives acted in bad faith or in an arbitrary or discriminatory manner in the representation of their rights under their collective agreement. In examining the union's conduct, the Board's role is to review the union's internal decision-making process and not the merits of an employee's grievance.

[23] The Board has on many occasions determined that the union's conduct must be assessed on the basis of the five principles set out by the Supreme Court of

[18] La GTAA soutient qu'elle n'était ni l'employeur des employés concernés à l'époque où se sont produits les événements ayant donné lieu au grief, ni partie à la convention collective à laquelle ils étaient assujettis. En outre, elle n'était pas au courant des ententes que Transports Canada a conclues, le cas échéant, avec ses employés avant le transfert des opérations à Paxport. En conséquence, le Conseil n'a pas compétence pour ordonner la présentation et/ou l'arbitrage d'un grief mettant en cause la GTAA.

[19] Les anciens employés de Transports Canada n'ont pas tous été transférés à la GTAA après la cession des opérations. La GTAA soutient que ceux qui l'ont été ont reçu le plein montant de l'indemnité de départ à laquelle ils avaient droit, avant de quitter Transports Canada ou le jour de leur départ, et que leur ancienneté a été ramenée à zéro aux fins de l'application de la convention collective conclue avec la GTAA.

[20] La GTAA affirme qu'en ce qui concerne les réclamations dont elle pourrait être l'objet, la plainte doit être rejetée, et elle demande au Conseil de rendre une ordonnance interdisant au(x) plaignant(s) de chercher à obtenir quelque redressement que ce soit du nouvel employeur.

### Analyse et décision

[21] Le devoir de représentation juste auquel l'agent négociateur est tenu est énoncé à l'article 37 du *Code*:

37. Il est interdit au syndicat, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi à l'égard des employés de l'unité de négociation dans l'exercice des droits reconnus à ceux-ci par la convention collective.

[22] L'article 37 permet aux employés d'obtenir réparation lorsque leur syndicat ou ses représentants ont agi de manière discriminatoire ou arbitraire ou de mauvaise foi dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus en vertu de la convention collective. Aux fins de l'examen de la conduite du syndicat, le Conseil se penche sur le processus décisionnel interne du syndicat, non pas sur le bien-fondé du grief de l'employé.

[23] Le Conseil a maintes fois statué que l'examen de la conduite du syndicat doit s'appuyer sur les cinq principes énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Guilde de la marine marchande du Canada c. Guy Gagnon et autre*, [1984] 1 R.C.S. 509:

Canada in *Canadian Merchant Service Guild v. Guy Gagnon et al.*, [1984] 1 S.C.R. 509:

The following principles, concerning a union's duty of representation in respect of a grievance, emerge from the case law and academic opinion consulted.

1. The exclusive power conferred on a union to act as spokesman for the employees in a bargaining unit entails a corresponding obligation on the union to fairly represent all employees comprised in the unit.

2. When, as is true here and is generally the case, the right to take a grievance to arbitration is reserved to the union, the employee does not have an absolute right to arbitration and the union enjoys considerable discretion.

3. This discretion must be exercised in good faith, objectively and honestly, after a thorough study of the grievance and the case, taking into account the significance of the grievance and of its consequences for the employee on the one hand and the legitimate interests of the union on the other.

4. The union's decision must not be arbitrary, capricious, discriminatory or wrongful.

5. The representation by the union must be fair, genuine and not merely apparent, undertaken with integrity and competence, without serious or major negligence, and without hostility towards the employee.

(page 527)

[24] Mr. Little's dispute with his employer was a claim that he was entitled to a severance package when Transport Canada rescinded its decision to abolish his position. The essential character of this dispute related to the Work Force Adjustment Policy, which formed part of the collective agreement.

[25] However, this does not mean the union had an obligation under section 37 of the *Code* to process any such grievance on the complainant's behalf. Rather, the *Code* provides that the union was not to act in a manner that was arbitrary, discriminatory or in bad faith in its representation of Mr. Little. The evidence shows the union considered his complaint and determined it lacked merit on the basis that there was no violation of the collective agreement. The union advised Mr. Little of its decision and made no commitment to assist him financially when he decided to pursue civil litigation to obtain monetary redress.

De la jurisprudence et de la doctrine consultées se dégagent les principes suivants, en ce qui touche le devoir de représentation d'un syndicat relativement à un grief:

1. Le pouvoir exclusif reconnu à un syndicat d'agir à titre de porte-parole des employés faisant partie d'une unité de négociation comporte en contrepartie l'obligation de la part du syndicat d'une juste représentation de tous les salariés compris dans l'unité.

2. Lorsque, comme en l'espèce et comme c'est généralement le cas, le droit de porter un grief à l'arbitrage est réservé au syndicat, le salarié n'a pas un droit absolu à l'arbitrage et le syndicat jouit d'une discrétion appréciable.

3. Cette discrétion doit être exercée de bonne foi, de façon objective et honnête, après une étude sérieuse du grief et du dossier, tout en tenant compte de l'importance du grief et des conséquences pour le salarié, d'une part, et des intérêts légitimes du syndicat d'autre part.

4. La décision du syndicat ne doit pas être arbitraire, capricieuse, discriminatoire, ni abusive.

5. La représentation par le syndicat doit être juste, réelle et non pas seulement apparente, faite avec intégrité et compétence, sans négligence grave ou majeure, et sans hostilité envers le salarié.

(page 527)

[24] Le différend entre M. Little et son employeur se rapporte au versement d'une indemnité de départ à laquelle le plaignant soutient avoir droit en raison de la décision de Transports Canada de ne pas abolir son poste. Ce différend concerne essentiellement l'application de la Directive sur le réaménagement des effectifs, qui faisait partie intégrante de la convention collective.

[25] Cependant, cela ne signifie pas que le syndicat avait l'obligation, aux termes de l'article 37 du *Code*, de présenter un grief au nom du plaignant à ce sujet. Suivant le libellé du *Code*, le syndicat doit plutôt s'abstenir d'agir de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi dans l'exercice des droits reconnus à M. Little. Les éléments de preuve indiquent que le syndicat a examiné la plainte et qu'il l'a jugée sans fondement pour le motif que l'employeur n'avait contrevenu à aucune disposition de la convention collective. Le syndicat a informé M. Little de sa décision et a refusé de lui accorder une aide financière lorsqu'il a décidé d'entamer une poursuite civile pour obtenir un dédommagement pécuniaire.

[26] Le Conseil s'abstient généralement d'examiner les raisons qui ont motivé les décisions du syndicat en l'absence de preuve de conduite arbitraire,



[26] The Board is generally not prepared to inquire into the justifications for the union's decisions, absent any evidence of arbitrariness, discrimination or bad faith. The Board has previously stated in *David Coull* (1992), 89 di 64; and 17 CLRBR (2d) 301 (CLRB no. 957):

... the Board has said that it would not second-guess the union representatives who have the responsibility to make these decisions unless there are clear signs of arbitrary, discriminatory or bad faith conduct. ...

(pages 71; and 308)

[27] The Board finds that Mr. Little's complaint against PSAC is without merit. He has not submitted any evidence to support his claim that PSAC acted contrary to the provisions of the *Code*, and we are satisfied the union's decision not to proceed with a grievance was not made in bad faith or in an arbitrary or discriminatory manner.

[28] Mr. Little appears to rely upon the courts' reasons for the dismissal of his civil suit to support the notion that the courts have ruled the union should have grieved and/or arbitrated his claim for financial compensation when the government rescinded his surplus letter on December 20, 1993. This is evidenced in his August 24, 1999 letter to Mr. Desfonds, which states:

... we have now been told by no fewer than four Ontario Justices that this is a matter which the Union should have handled under the Grievance and/or Arbitration procedure.

[29] In our view, this is a mistaken inference on the complainant's part. The courts simply decided that the matter was a labour relations issue and should be determined in the forum available to the parties pursuant to the applicable labour relations regime.

[30] With respect to the issue of the timeliness of Mr. Little's complaint, the relevant provisions of the *Code* provides as follow:

97.(1) Subject to subsections (2) to (5), any person or organization may make a complaint in writing to the Board that

(a) an employer, a person acting on behalf of an employer, a trade union, a person acting on behalf of a trade union or an employee has contravened or failed to comply with subsection 24(4) or 34(6) or section 37, 47.3, 50, 69, 87.5 or 87.6, subsection 87.7(2) or section 94 or 95; or

discriminatoire ou de mauvaise foi. Dans l'affaire *David Coull* (1992), 89 di 64; et 17 CLRBR (2d) 301 (CCRT n° 957), le Conseil a déclaré ce qui suit:

... le Conseil a ... déclaré qu'il n'entendait pas se substituer aux représentants syndicaux qui ont la responsabilité de prendre ces décisions, à moins d'avoir constaté des signes manifestes d'un comportement arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi...

(pages 71; et 308)

[27] Le Conseil conclut que la plainte de M. Little est sans fondement. Le plaignant n'a produit aucun élément de preuve permettant d'établir que l'AFPC a contrevenu aux dispositions du *Code*, et nous sommes convaincus que la décision du syndicat de ne pas donner suite au grief n'a pas été prise de mauvaise foi ou de manière arbitraire ou discriminatoire.

[28] Il est manifeste que M. Little s'appuie sur les motifs de rejet de sa poursuite civile pour affirmer que les cours ont statué que le syndicat aurait dû présenter un grief ou renvoyer l'affaire à l'arbitrage afin d'obtenir réparation pour l'annulation de l'avis de licenciement du 20 décembre 1993. On en trouve la preuve dans le passage reproduit ci-après de la lettre datée du 24 août 1999 que le plaignant a adressée à M. Desfonds:

... au moins quatre juges de l'Ontario nous ont dit que cette affaire aurait dû être réglée par le syndicat dans le cadre de la procédure du règlement des griefs et/ou d'arbitrage.

(traduction)

[29] À notre avis, le plaignant a fait fausse route en tirant cette conclusion. Les cours ont simplement statué que l'affaire relevait du domaine des relations de travail et qu'elle était assujettie à la procédure prévue dans le cadre du régime des relations de travail applicable.

[30] En ce qui concerne la question de la recevabilité de la plainte de M. Little, les dispositions pertinentes du *Code* prévoient ce qui suit:

97.(1) Sous réserve des paragraphes (2) à (5), toute personne ou organisation peut adresser au Conseil, par écrit, une plainte reprochant:

a) soit à un employeur, à quiconque agit pour le compte de celui-ci, à un syndicat, à quiconque agit pour le compte de celui-ci ou à un employé d'avoir manqué ou contrevenu aux paragraphes 24(4) ou 34(6) ou aux articles 37, 47.3, 50, 69, 87.5 ou 87.6, au paragraphe 87.7(2) ou aux articles 94 ou 95;

...

...

(2) ... a complaint pursuant to subsection (1) must be made to the Board not later than ninety days after the date on which the complainant knew, or in the opinion of the Board ought to have known, of the action or circumstances giving rise to the complaint.

[31] Mr. Little claims that March 1, 2000 is the date on which he first became aware of the circumstances giving rise to the complaint he filed with the Board on May 18, 2000. His complaint notes that the appeal court judges dismissed the civil case on October 19, 1998 because they too felt his claim "should have been arbitrated." Consequently, he and Messrs. Dawson and Nevins again contacted the union (by letter dated August 24, 1999) and asked that, since four Ontario judges had clearly stated "this matter fell under the collective agreement", the union now "proceed with the case, pay all the legal bills incurred so far and repay the monies these members had already contributed."

[32] The complainant adds that, after giving the union about two months to discuss this request with its legal advisors:

The reply we got was to say the least staggering, they would stand by their original decision of not representing these eighteen members.

... [who] were the innocent victims of both a politically motivated employer and a union who chose to take a back seat to it's [sic] members needs.

[33] The Board understands the foregoing refers to the February 29, 2000 reply of Mr. Craig Spencer referred to paragraph 16, above.

[34] The Board does not accept Mr. Little's claim that the date he received Mr. Spencer's letter (presumably on March 1, 2000) is the date on which he knew or ought to have known of the action or circumstances giving rise to his complaint. Transport Canada rescinded his layoff notice on December 20, 1993, resulting in him no longer being entitled to receive the benefits of the Work Force Adjustment Policy applicable had his employment been severed as originally intended. These are the "rights under the collective agreement," which Mr. Little complains were

(2) ... les plaintes prévues au paragraphe (1) doivent être présentées dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent la date où le plaignant a eu – ou, selon le Conseil, aurait dû avoir – connaissance des mesures ou des circonstances ayant donné lieu à la plainte.

[31] M. Little prétend que le 1<sup>er</sup> mars 2000 est la date à laquelle il a eu connaissance des circonstances ayant donné lieu à la plainte déposée au Conseil le 18 mai 2000. Il indique dans cette plainte que les juges de la Cour d'appel ont rejeté la poursuite civile le 19 octobre 1998 après avoir conclu que la demande «aurait dû être renvoyée à l'arbitrage». M. Dawson, M. Nevins et le plaignant ont communiqué à nouveau avec le syndicat (au moyen d'une lettre datée du 24 août 1999) pour l'informer que quatre juges de l'Ontario avaient clairement statué que «cette affaire relev[ait] de l'application de la convention collective» et demandé au syndicat de «donner suite au grief, payer tous les frais juridiques engagés à ce jour et rembourser les sommes que les membres avaient déjà versées.» (traduction)

[32] Le plaignant ajoute qu'il a accordé deux mois environ au syndicat pour discuter de la demande avec ses conseillers juridiques:

La réponse que nous avons reçue nous a sidérés, c'est le moins que l'on puisse dire; ils maintenaient leur décision initiale de ne pas représenter ces dix-huit membres.

... [qui] étaient les victimes innocentes d'un employeur dont les décisions étaient motivées par des considérations d'ordre politique et d'un syndicat qui a fait le choix de ne pas défendre leurs intérêts.

(traduction)

[33] Le Conseil croit comprendre qu'il s'agit de la réponse formulée par M<sup>e</sup> Craig Spencer le 29 février 2000, dont un passage est reproduit au paragraphe 16 qui précède.

[34] Le Conseil n'accepte pas la prétention de M. Little, qui soutient que la date de réception de la lettre de M<sup>e</sup> Spencer (le 1<sup>er</sup> mars 2000, semble-t-il) est la date à laquelle il a eu ou aurait dû avoir connaissance des mesures ou des circonstances ayant donné lieu à sa plainte. Transports Canada a annulé son avis de licenciement le 20 décembre 1993, ce qui voulait dire qu'il n'avait plus droit aux avantages prévus dans la Directive sur le réaménagement des effectifs qui lui auraient été versés s'il avait été licencié comme prévu. Ce sont là les «droits reconnus par la convention collective» que l'AFPC aurait prétendument refusé de

not pursued on his behalf by PSAC. By his own admission, Mr. Little knew in 1995 that PSAC was not prepared to support the filing of a grievance when Tom Hamilton and Mark Gorski told him the issue was not grievable as there was no violation of the Work Force Adjustment Policy.

[35] The “action or circumstances” giving rise to Mr. Little’s section 37 complaint was the union’s decision not to support his claim to the severance package provided under the Work Force Adjustment Policy. When the union representatives informed him they did not support the processing of a grievance, Mr. Little was required to file his complaint with the Board within the following 90 days. Mr. Spencer’s letter confirms what Mr. Little already knew in 1995. To use Mr. Little’s own words in his complaint, the union “would stand by their original decision of not representing these eighteen members.” Although Mr. Little may have found this reply “staggering,” it nonetheless did not restart the time limit for filing his complaint with the Board.

[36] As noted in *Raynald Pinel*, [1999] CIRB no. 19:

[17] The Board has already ruled on a number of occasions on the time limits for filing a complaint. Two principles in particular must be taken into account in the instant case. First of all, the 90-day time limit is calculated from the time the complainant learns that his or her union will not be referring his or her grievance to arbitration. An exchange of correspondence and objections does not interrupt the running of time in any way. (See *David Coull* (1992), 89 di 64; and 17 CLRBR (2d) 301 (CLRBR no. 957).)

[18] Second, filing a second grievance concerning the same matters as the first in no way offsets the failure to file a complaint within the time limits set out in the *Code*. (See *Ronald K.J. Mah* (1991), 86 di 27 (CLRBR no. 888).)

(page 6)

[37] Section 16(m.1) was added to the *Code* effective January 1, 1999. It reads as follows:

16. The Board has, in relation to any proceeding before it, power

...

(m.1) to extend the time limits set out in this Part for instituting a proceeding; ...

défendre. M. Little a lui-même admis avoir appris en 1995 que l'AFPC refusait de présenter un grief en son nom, quand Tom Hamilton et Mark Gorski l'ont informé que la question ne pouvait faire l'objet d'un grief du fait que l'employeur n'avait contrevenu à aucune disposition de la Directive sur le réaménagement des effectifs.

[35] Les «mesures ou ... circonstances» ayant donné lieu à la plainte fondée sur l'article 37 est la décision du syndicat de ne pas appuyer sa demande de versement de l'indemnité de départ prévue dans la Directive sur le réaménagement des effectifs. Une fois informé de cette décision par ses représentants syndicaux, M. Little se devait de soumettre sa plainte au Conseil dans les 90 jours qui suivaient. La lettre de M<sup>e</sup> Spencer confirme ce que M. Little savait déjà en 1995. Pour reprendre les termes que M. Little a utilisés dans sa plainte, «ils maintenaient leur décision initiale de ne pas représenter ces dix-huit membres.» Si M. Little a été sidéré par cette réponse, elle n'a cependant pas eu pour effet de remettre le compteur à zéro en ce qui concerne le délai de présentation de la plainte au Conseil.

[36] Comme il est précisé dans l'affaire *Raynald Pinel*, [1999] CCRI n° 19:

[17] Le Conseil a déjà statué à plusieurs reprises quant aux délais prévus pour présenter une plainte. Deux principes doivent particulièrement être pris en considération en l'instance. Tout d'abord, le délai de 90 jours se calcule à compter du moment où le plaignant a connaissance du fait que son Syndicat ne renverra pas son grief à l'arbitrage. L'échange de correspondance et d'objections n'interrompt en rien les délais qui courent. (Voir *David Coull* (1992), 89 di 64; et 17 CLRBR (2d) 301 (CCRT n° 957).)

[18] Deuxièmement, le fait de déposer un deuxième grief, portant sur les mêmes questions que le premier, n'atténue en rien le défaut de présenter une plainte dans les délais prévus par le *Code*. (Voir *Ronald K.J. Mah* (1991), 86 di 27 (CCRT n° 888).)

(page 6)

[37] L'alinéa 16m.1) du *Code* est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999. Il dit ceci:

Le Conseil peut, dans le cadre de toute affaire dont il connaît:

...

m.1) proroger les délais fixés par la présente partie pour la présentation d'une demande...

[38] Dans la décision rendue dans l'affaire *Capitaine Brian Woodley et autres*, [2000] CCRI n° 85,



[38] The decision of the Board in *Captain Brian Woodley et al.*, [2000] CIRB no. 85 summarizes the Board's jurisprudence with respect to the interpretation and application of section 16(m.1):

[69] Under the new section 16(m.1) of the *Code*, the Board has the discretion to extend the time limits for instituting a proceeding. The Board has previously considered its powers to extend time limits under this section in two published cases. In *Raynald Pinel*, [1999] CIRB no. 19, the Board stated that in deciding to use its discretion to extend the time limits, the Board will take into consideration the time that has elapsed since the circumstances giving rise to the complaint occurred and the question of whether the complainant has provided sufficient reasons that would enable it to conclude that the complainant was unable to file his complaint within the time limits set out in the *Code*.

[70] In the recent case *BHP Diamonds Ltd.*, *supra*, the Board stated the following:

"[49] ... Section 16(m.1) does provide the power to extend time limits, but this power must be balanced against the objectives of the legislation and the furtherance of the rights of the parties. Had the Union established at the very least a *prima facie* case and provided some serious reasons why the complaint could not be filed until it was, the Board might have been prepared to give the Union's request some consideration. Unfortunately that was not so in this case. The Board is of the view that the finality of litigation and the best interests of both parties dictate that Smith's rights, if any, lapsed long ago and the Board will not assist him in reviving a dispute with the respondent companies."

(page 27)

[39] The Board is not prepared to exercise its discretion under section 16(m.1) of the *Code* to extend the time limits for instituting a proceeding. Firstly, Mr. Little filed his complaint some five years after learning of the union's decision not to pursue his grievance. Secondly, he has not put forward any reason that would allow the Board to conclude he could not have filed his complaint within the time limits set out in the *Code* or at any other time prior to May 18, 2000. Mr. Little made the choice to engage legal counsel and pursue a civil suit after learning that the union was not going to pursue a grievance and with the knowledge that the union would not provide any financial assistance with his claim. When his case was dismissed on December 4, 1997, he chose to appeal the Court's decision. His counsel advised him by letter of October 23, 1998 that the appeal had been dismissed. Mr. Little offers no explanation, and we are not prepared to speculate, as to why he waited some ten months to again press the union to take up his grievance. Taking into account the full circumstances

on trouve un résumé de la jurisprudence du Conseil sur la question de l'interprétation et de l'application de l'alinéa 16m.1):

[69] Aux termes de l'alinéa 16m.1) du *Code*, le Conseil a le pouvoir discrétionnaire de proroger les délais prescrits pour entamer une procédure. Le Conseil s'est déjà penché sur les pouvoirs qui lui sont conférés aux termes de cette disposition dans deux décisions publiées. Dans *Raynald Pinel*, [1999] CCRI n° 19, le Conseil a déclaré que pour trancher la question de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de proroger le délai prescrit, le Conseil tiendra compte de la période qui s'est écoulée depuis les événements donnant lieu à la plainte et déterminera si le plaignant a invoqué des motifs suffisants pour conclure qu'il a été dans l'incapacité de déposer sa plainte dans le délai prescrit par le *Code*.

[70] Dans l'affaire récente *BHP Diamonds Inc.*, précitée, le Conseil a déclaré ce qui suit:

«[49] ... L'alinéa 16m.1) accorde le pouvoir de proroger les délais, mais ce pouvoir doit s'harmoniser avec les objectifs de la législation et la protection des droits des parties. Si le syndicat avait à tout le moins établi ses prétentions à première vue et avait fourni des raisons valables pour expliquer le dépôt tardif de la plainte, le Conseil aurait peut-être été disposé à examiner sa demande. Malheureusement, ce n'est pas ce qui s'est produit en l'espèce. Le Conseil est d'avis que la nécessité de mettre un terme à l'affaire et les meilleurs intérêts des deux parties ne lui donnent d'autre choix que de conclure que les droits de M. Smith, si tant est qu'il en avait, sont expirés depuis longtemps. Le Conseil ne l'aidera pas à raviver un différend avec les entreprises intimées.»

(page 27)

[39] Le Conseil n'entend pas exercer le pouvoir discrétionnaire que lui accorde l'alinéa 16m.1) du *Code* et proroger le délai prescrit pour entamer une procédure. Tout d'abord, M. Little a soumis sa plainte cinq ans environ après avoir été informé de la décision du syndicat de ne pas donner suite à son grief. Ensuite, il n'a invoqué aucun motif sur lequel le Conseil pourrait s'appuyer pour conclure qu'il lui était impossible de soumettre sa plainte dans le délai prescrit par le *Code* ou avant le 18 mai 2000. M. Little a pris la décision de retenir les services d'un avocat et d'entamer une poursuite civile après avoir appris que le syndicat refusait de déposer un grief et de lui venir en aide financièrement aux fins de la poursuite civile. Lorsque l'affaire a été rejetée le 4 décembre 1997, il a choisi d'interjeter appel de la décision de la Cour. Au moyen d'une lettre datée du 23 octobre 1998, son avocat l'a informé que l'appel avait été rejeté. M. Little s'est abstenu d'expliquer pourquoi il a attendu quelque dix mois avant d'insister à nouveau auprès du syndicat pour qu'il donne suite à son grief, et nous n'entendons pas nous perdre en conjectures à ce sujet. Compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire dont le Conseil

of this matter and the fact that Mr. Little has failed to established a *prima facie* case for his complaint, the Board does not consider it appropriate to exercise its discretion under section 16(m.1) in this instance.

[40] For these reasons, the Board dismisses Mr. Little's complaint.

---

#### **CASES CITED**

*Baillie et al. v. Her Majesty the Queen in right of Canada, as represented by Transport Canada*, Court File no. 9678/96

*Canadian Merchant Service Guild v. Guy Gagnon et al.*, [1984] 1 S.C.R. 509

*Coull (David)* (1992), 89 di 64; and 17 CLRBR (2d) 301 (CLRB no. 957)

*Pinel (Raynald)*, [1999] CIRB no. 19

*Woodley (Captain Brian) et al.*, [2000] CIRB no. 85

#### **STATUTE CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 14; 16(m.1), 16.1; 37; 47; 97

est saisi en l'espèce, et du fait que M. Little n'a pas réussi à établir sa prétention à première vue, le Conseil ne juge pas approprié d'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui accorde l'alinéa 16m.1) du *Code* en l'espèce.

[40] Pour les motifs exposés ci-dessus, le Conseil rejette la plainte de M. Little.

---

#### **AFFAIRES CITÉES**

*Baillie et al. v. Her Majesty the Queen in right of Canada, as represented by Transport Canada*, dossier n° 9678/96

*Coull (David)* (1992), 89 di 64; et 17 CLRBR (2d) 301 (CCRT n° 957)

*Guilde de la marine marchande du Canada c. Guy Gagnon et autre*, [1984] 1 R.C.S. 509

*Pinel (Raynald)*, [1999] CCRI n° 19

*Woodley (Capitaine Brian) et autres*, [2000] CCRI n° 85

#### **LOI CITÉE**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 14; 16m.1), 16.1; 37; 47; 97





**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

Joe Grasky, Bruce McMillan, Jim McIntosh, Roger Drew Hallingham, David Steele et al.,  
*complainants,*  
*and*  
 International Association of Machinists and Aerospace Workers, Transportation District 140,  
*respondent.*

*CITED AS:* Joe Grasky et al.

Board Files: 21890-C  
 21891-C  
 21892-C  
 21908-C  
 21919-C

Decision no. 115  
 April 2, 2001

Complaint alleging violation of section 37 of the *Canada Labour Code, Part I.*

Duty of fair representation – Consolidation – Merger of bargaining units – Board supervision of units – Collective agreement.

652 identical complaints were filed by a number of employees of Air Canada (the employer), alleging violation of the duty of fair representation by the International Association of Machinists and Aerospace Workers, Transportation District 140 (the union) – The complaints originate from the merger between Air Canada and Canadian Airlines International Ltd. (CAIL) and the consolidation of bargaining units – Although the parties had agreed that the bargaining agent for the eventual merged Technical, Maintenance and Operational Support Unit should be the union, the employees complained that the union had proposed to arbitrarily waive the provisions of the CAIL collective agreement that protected the CAIL employees' seniority in the event of a merger – The union appeared to be acting in a manner consistent with the interests of its members and as contemplated by the *Code* – Broad issues respecting the resolution of conflicts between collective agreement provisions in a merger between bargaining units must be resolved from

## Motifs de décision

Joe Grasky, Bruce McMillan, Jim McIntosh, Roger Drew Hallingham, David Steele et autres,  
*plaignants,*  
*et*  
 Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, district des transports 140,  
*intimée.*

*CITÉ:* Joe Grasky et autres

Dossiers du Conseil: 21890-C  
 21891-C  
 21892-C  
 21908-C  
 21919-C

Décision n° 115  
 le 2 avril 2001

Plainte alléguant violation de l'article 37 du *Code canadien du travail, Partie I.*

Devoir de représentation juste – Regroupement – Fusion des unités de négociation – Supervision des unités – Convention collective.

652 plaintes identiques ont été déposées par des employés d'Air Canada (l'employeur) qui allèguent que l'Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, district des transports 140 (le syndicat) avait manqué à son devoir de représentation juste – Les plaintes résultent de la fusion d'Air Canada et des Lignes aériennes Canadien International ltée (LACI) et du regroupement des unités de négociation – Même si les parties s'étaient entendues pour que le syndicat devienne l'agent négociateur de la future unité fusionnée de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel, les employés ont prétendu que le syndicat avait proposé arbitrairement de renoncer à l'application des dispositions de la convention collective des employés de LACI qui protégeaient l'ancienneté des employés à la suite d'une fusion d'entreprises – Le syndicat s'employait plutôt à faire valoir les intérêts de ses membres de la manière envisagée dans le *Code* – Les grandes questions liées à

a broader and not from an individual perspective – It was not inappropriate in any way for an affected party to ask the Board to exercise its statutory jurisdiction under s. 18.1 – While the need to consider a complaint under s. 37 might arise if individual or minority interests were flagrantly or arbitrarily ignored, disregarded or thwarted, there was as yet no indication at all that this was occurring.

---

The Board was comprised of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, sitting as a single member pursuant to paragraph 14(3)(c) of the *Canada Labour Code* (*Part I – Industrial Relations*) (the *Code*).

[1] Section 16.1 of the *Code* provides that the Board may decide any matter before it without holding an oral hearing. Having reviewed the representations of the parties, the Board is satisfied that the submissions and information before it are sufficient to allow it to consider and decide the matter.

### Nature of the Complaints

[2] The complaints are set out in five files combining some 652 identical complaints filed between January 10, 2001 and March 5, 2001 by a number of employees of Air Canada (the employer) alleging violation of the duty of fair representation by the International Association of Machinists and Aerospace Workers, Transportation District 140 (IAMAW 140 or the union).

### Background

[3] The complaints originate from the merger between Air Canada and Canadian Airlines International (CAIL) and the resultant processes initiated by the parties concerning the consolidation of bargaining units consequent upon the merger. Briefly, following an application filed with the Board on July 10, 2000, by Air Canada and CAIL seeking a declaration of single employer pursuant to sections 18.1 and 35 of the *Code* between Air Canada, CAIL and 853350 Alberta Ltd. respecting *inter alia* the bargaining units within which the complaints were employed, the Board granted a declaration of single employer on September 22, 2000, and initiated the process

l'harmonisation des conventions collectives dans le contexte de la fusion d'unités de négociation se doivent d'être réglées de manière générale plutôt que de manière individuelle – Il n'est nullement inapproprié de la part d'une partie de demander au Conseil d'exercer sa compétence légale en vertu de l'article 18.1 – S'il peut être nécessaire pour le Conseil d'examiner une plainte fondée sur l'article 37 lorsque les intérêts d'un particulier ou d'une minorité sont négligés ou menacés de manière flagrante ou arbitraire, rien n'indique pour l'instant que la situation actuelle justifie l'intervention du Conseil.

---

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, siégeant seul en application de l'alinéa 14(3)c) du *Code canadien du travail* (*Partie I – Relations du travail*) (le *Code*).

[1] Aux termes de l'article 16.1 du *Code*, le Conseil est habilité à trancher toute affaire ou toute question dont il est saisi sans tenir d'audience publique. Ayant examiné les observations des parties, le Conseil est convaincu que les arguments et l'information dont il dispose suffisent pour examiner et trancher l'affaire.

### Nature des plaintes

[2] Les plaintes sont exposées dans cinq dossiers regroupant 652 plaintes identiques déposées entre le 10 janvier et le 5 mars 2001 par un certain nombre d'employés d'Air Canada (l'employeur) qui allèguent que l'Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, district des transports 140 (l'AIMTA 140 ou le syndicat) a manqué à son devoir de représentation juste.

### Contexte

[3] Les plaintes résultent de la fusion d'Air Canada et des Lignes aériennes Canadien International (LACI) et des procédures entreprises subséquemment par les parties aux fins du regroupement des unités de négociation. En résumé, Air Canada et LACI ont soumis une demande au Conseil le 10 juillet 2000 afin qu'il soit déclaré, aux termes des articles 18.1 et 35 du *Code*, que Air Canada, LACI et 853350 Alberta Ltd. constituent un employeur unique en ce qui concerne entres autres les unités de négociation auxquelles appartenaient les plaignants. Le Conseil a formulé une déclaration d'employeur unique le 22 septembre 2000 et a instauré la procédure prévue aux

contemplated by subsections 18.1(2) to (4) of the *Code*. (See *Air Canada et al.*, [2000] CIRB no. 90; and 2001 CLLC 220-010.)

[4] The provisions of the *Code*, require the Board, when it reviews the structure of bargaining units following a declaration of single employer pursuant to section 35 of the *Code*, to allow the parties to agree on the determination of bargaining units and other matters, and for the Board to make certain other determinations as to the trade union that will represent a bargaining unit, which collective agreement shall apply and so on. The provisions, largely self-explanatory, read as follows:

18.1(1) On application by the employer or a bargaining agent, the Board may review the structure of the bargaining units if it is satisfied that the bargaining units are no longer appropriate for collective bargaining.

(2) If the Board reviews, pursuant to subsection (1) or section 35 or 45, the structure of the bargaining units, the Board

(a) must allow the parties to come to an agreement, within a period that the Board considers reasonable, with respect to the determination of bargaining units and any questions arising from the review; and

(b) may make any orders it considers appropriate to implement any agreement.

(3) If the Board is of the opinion that the agreement reached by the parties would not lead to the creation of units appropriate for collective bargaining or if the parties do not agree on certain issues within the period that the Board considers reasonable, the Board determines any question that arises and makes any orders it considers appropriate in the circumstances.

(4) For the purposes of subsection (3), the Board may

(a) determine which trade union shall be the bargaining agent for the employees in each bargaining unit that results from the review;

(b) amend any certification order or description of a bargaining unit contained in any collective agreement;

(c) if more than one collective agreement applies to employees in a bargaining unit, decide which collective agreement is in force;

(d) amend, to the extent that the Board considers necessary, the provisions of collective agreements respecting expiry dates or seniority rights, or amend other such provisions;

(e) if the conditions of paragraphs 89(1)(a) to (d) have been met with respect to some of the employees in a bargaining unit,

paragraphes 18.1(2) à (4) du *Code*. (Voir *Air Canada et autre*, [2000] CCRI n° 90; et 2001 CLLC 220-010.)

[4] Dans les cas où il révisé la structure des unités de négociation à la suite d'une déclaration d'employeur unique formulée en application de l'article 35 du *Code*, le Conseil est tenu, en vertu du *Code*, de donner aux parties la possibilité de s'entendre sur la détermination des unités de négociation et le règlement des questions connexes, et de déterminer notamment quel syndicat sera l'agent négociateur des employés membres d'une unité de négociation, et quelle convention collective s'appliquera. Les dispositions pertinentes, qui, pour la plupart, sont suffisamment explicites, sont libellées comme suit:

18.1(1) Sur demande de l'employeur ou d'un agent négociateur, le Conseil peut réviser la structure des unités de négociation s'il est convaincu que les unités ne sont plus habiles à négocier collectivement.

(2) Dans le cas où, en vertu du paragraphe (1) ou des articles 35 ou 45, le Conseil révisé la structure des unités de négociation:

a) il donne aux parties la possibilité de s'entendre, dans le délai qu'il juge raisonnable, sur la détermination des unités de négociation et le règlement des questions liées à la révision;

b) il peut rendre les ordonnances qu'il juge indiquées pour mettre en œuvre l'entente.

(3) Si le Conseil est d'avis que l'entente conclue par les parties ne permet pas d'établir des unités habiles à négocier collectivement ou si certaines questions ne sont pas réglées avant l'expiration du délai qu'il juge raisonnable, il lui appartient de trancher toute question en suspens et de rendre les ordonnances qu'il estime indiquées dans les circonstances.

(4) Pour l'application du paragraphe (3), le Conseil peut:

a) déterminer quel syndicat sera l'agent négociateur des employés de chacune des unités de négociation définies à l'issue de la révision;

b) modifier l'ordonnance d'accréditation ou la description d'une unité de négociation dans une convention collective;

c) si plusieurs conventions collectives s'appliquent aux employés d'une unité de négociation, déterminer laquelle reste en vigueur;

d) apporter les modifications qu'il estime nécessaires aux dispositions de la convention collective qui portent sur la date d'expiration ou les droits d'ancienneté ou à toute autre disposition de même nature;

e) si les conditions visées aux alinéas 89(1)a) à d) ont été remplies à l'égard de certains des employés d'une unité de



decide which terms and conditions of employment apply to those employees until the time that a collective agreement becomes applicable to the unit or the conditions of those paragraphs are met with respect to the unit; and

(f) authorize a party to a collective agreement to give notice to bargain collectively.

(emphasis added)

[5] The bargaining units represented by the IAMAW at Air Canada and CAIL were among the various units covered by this process. Thus, the legislation contemplated that the parties were to attempt themselves to resolve the issues arising out of the declaration of single employer and, if they could not, the Board would be required to. Following a Board decision in September 2000 declaring effectively that the new merged Air Canada was a single employer, discussions among the parties ensued concerning how the affected bargaining units should be constituted following the merger of the formerly separate employees into a single employer. After consideration of the representations of the parties in this regard, the Board issued a further decision on January 24, 2001 (See *Air Canada et al.*, [2001] CIRB no. 104). For present purposes, this decision determined, among other matters, that two broad bargaining unit groupings should encompass the largest groups of employees affected by the merger. The Board generally indicated the boundaries of these two units.

[91] ... the new Sales and Service unit including all such employees and those within the Aeroplan bargaining unit from the former Air Canada, the Customer Service Unit from Air Canada and the Customer Sales and Service Unit from CAIL, with appropriate exclusions. If a separate entity for Aeroplan is eventually created, the separation of the Aeroplan groups can be considered when such need arises.

[92] The Technical, Maintenance and Operational Support Unit will include all such employees within the consolidated employer including those now in the Ground Unit from Air Canada, the Technical Services Group from CAIL, and potentially the CAIL "Addendum Group," with appropriate exclusions. All Cargo and Baggage employees and those performing related work will be included within this group. ...

(*Air Canada et al.* (104), *supra*; page 51)

[6] As a consequence of this decision and subsequent agreements of the parties, it has now become evident

négociation, décider quelles conditions de travail leur sont applicables jusqu'à ce que l'unité devienne régie par une convention collective ou jusqu'à ce que les conditions visées à ces alinéas soient remplies à l'égard de l'unité;

f) autoriser l'une des parties à une convention collective à donner à l'autre partie un avis de négociation collective.

(c'est nous qui soulignons)

[5] Les unités de négociation représentées par l'AIMTA à Air Canada et à LACI figuraient au nombre des diverses unités visées par cette procédure. Ainsi, la loi prévoit que les parties doivent faire le nécessaire pour régler elles-mêmes les questions découlant de la déclaration d'employeur unique; en cas d'échec, il appartient alors au Conseil de trancher ces questions à leur place. À la suite d'une décision rendue par le Conseil en septembre 2000 déclarant dans les faits que l'entreprise nouvellement fusionnée d'Air Canada constituait un employeur unique, les parties ont entamé des discussions sur la restructuration des unités de négociation auxquelles appartenaient les employés des deux employeurs distincts devenus un employeur unique. Après avoir examiné les observations formulées par les parties à cet égard, le Conseil a rendu une autre décision le 24 janvier 2001 (voir *Air Canada et autre*, [2001] CCRI n° 104). Aux fins de l'affaire qui nous occupe, précisons que cette décision a pour effet de créer deux grandes unités de négociation regroupant les principaux groupes d'employés visés par la fusion des deux employeurs. Le Conseil a aussi défini de façon générale les limites de ces deux unités.

[91] ... la nouvelle unité des ventes et du service à la clientèle, y compris tous les employés exécutant ces fonctions et les membres de l'unité de négociation de l'Aéroparc en place à Air Canada avant la fusion, l'unité des services à la clientèle d'Air Canada et l'unité des préposés aux ventes et aux services à la clientèle des LACI, en tenant compte des groupes et des fonctions exclus. Si une unité distincte composée des employés de la division Aéroparc en vient à être créée, la séparation des groupes concernés sera examinée en temps opportun.

[92] L'unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel englobera tous les employés exerçant ces fonctions dans la compagnie aérienne fusionnée, y compris les employés qui font actuellement partie de l'unité du personnel au sol à Air Canada, le groupe des services techniques aux LACI, et, éventuellement, le «groupe ajouté» aux LACI, en tenant compte des groupes et fonctions exclus. Tous les employés exécutant des fonctions liées au fret et aux bagages ainsi que ceux qui s'acquittent de tâches connexes seront inclus dans ce groupe...

(*Air Canada et autre* (104), précitée; page 51)

[6] Par suite de cette décision et des ententes intervenues ultérieurement entre les parties, il est

that at least two large bargaining units of employees, one from the former Air Canada, the other from the former CAIL, will be merged together into a Technical, Maintenance and Operational Support Unit to now be created within the merged Air Canada (bargaining unit no. 7849-U from Air Canada and bargaining unit no. 5751-U from CAIL).

[7] A number of other issues are yet to be determined with respect to a number of other bargaining units of the formerly separate employers; however, for purposes of this decision it is not necessary to go into those issues here. As to which bargaining agent would eventually represent the proposed new combined bargaining units, the Board invited further representations from the parties before making a determination. This is what *Air Canada et al.* (104), *supra*, decision had to say in this regard:

[99] ... one must consider the support for unionization and for specific bargaining agents in the newly defined units. Because the two now proposed larger units are newly defined here the employer and the affected bargaining agents have not had the opportunity to consider these issues. While conclusions as to the appropriate bargaining agents may to some be felt to be obvious in the circumstances, the Board, wishing to exercise caution, invites further submissions, if any, respecting who should become the bargaining agent for the units newly defined here, or if a vote is felt to be appropriate, the positions of the parties respecting the purposes and manner of any voting proposed.

(page 54)

[8] The Board has since been advised that the parties involved in these proceedings have agreed that the bargaining agent for the eventual merged Technical, Maintenance and Operational Support Unit described above should be the IAMAW 140, the respondent union in these complaints.

[9] While these proceedings were going on, the IAMAW 140, in anticipation that the bargaining units represented at CAIL and Air Canada by components of the IAMAW would be merged, began in the fall of 2000 to develop a mechanism referred to as the "Seniority Integration Framework" to allow the

désormais évident qu'au moins deux grandes unités de négociation composées d'une part des employés de l'ancienne entreprise d'Air Canada et d'autre part des employés de l'ancienne entreprise LACI seront fusionnées pour former l'unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel dans l'entreprise fusionnée d'Air Canada (unité de négociation n° 7849-U d'Air Canada et unité de négociation n° 5751-U de LACI).

[7] Il y a encore un certain nombre de questions à trancher relativement à d'autres unités de négociation qui étaient en place avant la fusion des deux employeurs distincts, mais il n'est pas nécessaire d'entrer dans le détail de ces questions aux fins de la présente décision. En ce qui concerne la question de savoir lequel des agents négociateurs deviendra le représentant des employés membres des nouvelles unités de négociation fusionnées qui sont proposées, le Conseil a invité les parties à lui soumettre des observations supplémentaires avant de rendre sa décision. Voici ce qui est dit à cet égard dans *Air Canada et autre* (104), précitée:

[99] ... il est nécessaire de déterminer dans quelle mesure les employés souhaitent être syndiqués et lequel des agents négociateurs emporte la préférence dans les unités nouvellement définies. Étant donné que les deux grandes unités proposées viennent tout juste d'être définies en l'espèce, l'employeur et les agents négociateurs concernés n'ont pas eu la possibilité de se pencher sur ces questions. Même si le choix des agents négociateurs appropriés peut sembler évident aux yeux de certains en l'espèce, le Conseil, soucieux d'agir avec prudence, invite les parties à lui soumettre des observations, s'il y a lieu, quant à celui des agents négociateurs qui devrait représenter les nouvelles unités qui ont été définies en l'espèce, ou, s'il est jugé indiqué de tenir un scrutin de représentation, quant aux objectifs du scrutin proposé et au déroulement de celui-ci.

(page 54)

[8] Le Conseil a depuis été informé que les parties en cause s'étaient entendues pour que l'AIMTA 140, l'intimée en l'espèce, devienne l'agent négociateur de l'unité fusionnée de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel proposée et décrite précédemment.

[9] Tandis que le Conseil examinait les plaintes dont il est saisi en l'espèce, l'AIMTA 140, en prévision de la fusion des unités de négociation représentées par des éléments de l'AIMTA à LACI et à Air Canada a entrepris, au cours de l'automne 2000, d'élaborer une formule, appelée «cadre d'intégration des listes



seniority integration issues arising out of such a merger to be resolved. For the present purposes it is adequate to note that the mechanism proposed by the IAMAW 140 in this regard involved referring the issues in question to a neutral third party arbitrator for final and binding determination, in order that the potentially divergent views and interests of IAMAW members formerly within the separate CAIL and Air Canada units could be dealt with in a fair manner. The proposed "framework" had provided for IAMAW's Air Canada and CAIL local lodges to be represented by separate counsel before the arbitrator, and for the IAMAW and District 140 to refrain from participation in the arbitration, other than to provide information to each group of local lodges.

[10] On December 21, 2000, the IAMAW 140 applied to the Board for an order under sections 19.1 and 18.1 of the *Code* concerning the proposed framework for the seniority integration adjudication concerning IAMAW represented employees. This application, however, unfortunately anticipated the Board's determination of the relevant appropriate bargaining unit structures and assumed that the bargaining agent representing the relevant employees would be the IAMAW. Although upon consideration of the further submissions and positions of the parties directly concerned it now has become apparent that the IAMAW 140 should indeed represent the new combined unit, the shape of the unit and the identification of the bargaining agent had not yet been determined on December 21. The clear intention of IAMAW 140 was evident in that application, however, that issues of concern respecting the framework for considering questions of seniority and relevant issues respecting the applicability of collective agreement provisions including the issue of whether an arbitrator should be appointed to assist in their resolution, should be resolved by the Board.

[11] In the end, the locals of the IAMAW who had been involved in working closely with affected members were unable to agree with the proposed seniority integration framework agreement for arbitration because, *inter alia*, at least one of the lodges believed that the issues should be addressed instead

d'ancienneté» pour aider les parties à régler les questions liées à l'intégration des listes d'ancienneté par suite de la fusion. Aux fins de la présente décision, il convient de préciser que la formule proposée par l'AIMTA 140 à cet égard prévoit le renvoi des questions en litige à un arbitre indépendant afin que soit rendue une décision finale et exécutoire, de façon à permettre aux membres de l'AIMTA qui faisaient antérieurement partie d'unités distinctes à LACI et à Air Canada de faire valoir leurs points de vue et leurs intérêts particuliers pour qu'ils soient pris en considération de manière équitable. Suivant le «cadre» proposé, les sections locales de l'AIMTA en place à Air Canada et à LACI, doivent être représentées par des avocats distincts à l'arbitrage, et l'AIMTA et le district des transports 140 doivent s'abstenir de participer, sauf pour fournir des renseignements à chaque groupe de sections locales.

[10] Le 21 décembre 2000, l'AIMTA 140 a présenté au Conseil une demande d'ordonnance fondée sur les articles 19.1 et 18.1 du *Code* concernant le cadre proposé aux fins de l'arbitrage de l'intégration des listes d'ancienneté des employés représentés par l'AIMTA. Cependant, en formulant cette demande, l'AIMTA se trouvait malheureusement à conjecturer sur la structure particulière d'unités de négociation que retiendrait le Conseil et à s'attribuer d'office le rôle d'agent négociateur des employés concernés. S'il est devenu manifeste, après examen des observations et arguments supplémentaires des parties directement concernées, que l'AIMTA 140 devait être l'agent négociateur de la nouvelle unité fusionnée, la composition et le représentant de cette unité n'avaient pas encore été déterminés le 21 décembre. Il était toutefois bien clair que l'AIMTA 140 voulait que le Conseil tranche les questions en litige relativement au cadre d'intégration des listes d'ancienneté proposé et les autres questions pertinentes liées à l'applicabilité des dispositions des conventions collectives, y compris la question de la désignation possible d'un arbitre pour aider les parties à trouver un terrain d'entente.

[11] En fin de compte, les sections locales de l'AIMTA qui avaient travaillé en étroite collaboration avec les membres touchés n'ont pas réussi à s'entendre sur le cadre en question, notamment parce que l'une des sections locales au moins tenait à ce que la question soit examinée dans le contexte de l'article 1.03 de la



through the perspective of article 1.03 of the collective agreement between the IAMAW and CAIL and preferred to take that route. Article 1.03 of the agreement reads as follows:

1.03 In the event that the Company changes ownership, merges with another Company or changes its corporate identity, this Agreement will remain in full force and effect and the certificate issued by the Canada Labour Relations Board then in effect shall not be affected in any way except as otherwise governed or directed by the Board. The Company further agrees to enter into negotiations with the Union relative to the protection of employee seniority and other conditions of the Agreement. Failing settlement Part I - Industrial Relations of the *Canada Labour Code* will apply.

[12] There was also some disagreement as to the order and priority in which certain matters should be dealt with, that is, the IAMAW's members formerly within the CAIL bargaining unit preferred that the seniority integration issues be dealt with and completed first before the negotiation of a merged collective agreement, as opposed to a simultaneous process whereby different issues could be dealt with at the same time but separately, rather than progressively.

[13] The IAMAW 140 application took the position that the matters in issue between it and the locals should be resolved by the Board and that to do this the Board should:

1. Make an order resolving the framework terms for the third party seniority integration process; and

2. Clarify that the resolution of issues arising out of the merger of Air Canada and CAIL are now to be dealt with under the provisions of section 18.1 of the *Code* rather than under any collective agreement proceedings, given the Board's common employer declaration.

[14] The application of December 21, 2000 is now under consideration by the Board, the parties in that aspect of the matter including the affected locals having made and exchanged representations. The Board, in order to ensure that all parties of interest are in full agreement that the IAMAW 140 is the bargaining agent for the merged unit and that a certification of at least that portion of the proposed broad Technical,

convention collective conclue entre l'AIMTA et LACI. Cet article dit ceci:

1.03 Si la société change de propriétaire, fusionne avec une autre société ou modifie son identité commerciale, la présente convention collective continue de s'appliquer, et l'ordonnance d'accréditation rendue par le Conseil canadien des relations du travail qui est en vigueur à ce moment-là ne peut être modifiée de quelque manière que ce soit, sauf si le Conseil en décide autrement. La société convient en outre d'entreprendre des négociations avec le syndicat sur la question de la protection de l'ancienneté des employés et les autres conditions énoncées dans la convention collective. En cas d'impasse, la Partie I - Relations du travail du *Code canadien du travail* devient applicable.

(traduction)

[12] Les parties n'arrivaient pas non plus à s'entendre sur la priorité des questions à examiner; les membres de l'AIMTA qui travaillaient antérieurement à LACI voulaient régler les questions relatives à l'intégration des listes d'ancienneté avant d'entamer des négociations devant mener à la conclusion d'une convention collective unique; d'autres préféraient examiner les différentes questions simultanément, mais de manière séparée.

[13] Dans sa demande, l'AIMTA 140 soutient que le différend qui l'oppose aux sections locales doit être réglé par le Conseil, à qui elle demande ce qui suit:

1. de rendre une ordonnance définissant les modalités du renvoi de la question de l'intégration des listes d'ancienneté à un tiers indépendant;

2. de préciser que les questions découlant de la fusion d'Air Canada et de LACI doivent désormais être réglées en conformité avec les dispositions de l'article 18.1 du *Code*, plutôt qu'en vertu des procédures prévues dans les conventions collectives, eu égard à la déclaration d'employeur unique formulée par le Conseil.

[14] Le Conseil se penche actuellement sur la demande datée du 21 décembre 2000, les parties en cause dans cet aspect de l'affaire, y compris les sections locales concernées, ayant formulé et échangé des observations. Afin de confirmer que toutes les parties sont favorables à la désignation de l'AIMTA 140 à titre d'agent négociateur de l'unité fusionnée et de rendre une ordonnance accréditant à tout le moins cette partie de

Maintenance and Operational Support Unit upon which there is all party agreement is issued, has at the same time proposed a draft interim bargaining unit description for that unit. An interim certificate will be issued shortly following comment on the draft bargaining unit description, consolidating bargaining units nos. 7849-U and 5751-U into a single unit. As soon after this as possible the Board will determine the issues before it relating to the "Seniority Integration Framework" and related issues.

[15] It is against this background that the present complaints have been filed. The complainants are all former employees of CAIL and former members of former bargaining unit no. 5751-U; they allege as follows:

I believe that the Union has acted arbitrarily and in bad faith in the manner in which they have dealt with the seniority issue between the employees of Air Canada and Canadian Airlines. Article 1.03 of the Canadian Airlines collective agreement clearly outlines the procedures for the protection of our seniority in the event of a merger. In their submission of December 21, 2000 (attached), the Union proposes to arbitrarily waive these provisions; therefore my rights under this agreement have been violated.

[16] The complainants ask the Board to provide the following remedial action:

By way of remedy, I am requesting that the Union be ordered to cease and desist the present course they are taking, and that the Board ensure the protection of my seniority rights as outlined under Article 1.03 of my collective agreement are enforced. i.e. by ordering that the Union enter into meaningful negotiations with the Company on this issue, prior to any further contract negotiations.

[17] The union has replied to the complaints, submitting that they should be dismissed without a hearing as they present no *prima facie* violation of the *Code*, and contain no factual allegations to support the claim that the union has acted arbitrarily or in bad faith over the seniority issue. The union claims that its application and request for directions addressed to the Board (referring to the IAMAW's application of December 21, 2000) cannot be the basis for a fair representation complaint and a finding of violation of

l'unité générale de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel proposée qui fait consensus, le Conseil a par ailleurs proposé une description provisoire de cette unité. Une ordonnance provisoire sera rendue une fois que les parties auront formulé leurs observations sur le projet de description de l'unité de négociation regroupant les unités 7849-U et 5751-U. Le Conseil fera ensuite le nécessaire pour trancher dans les plus brefs délais les questions dont il est saisi concernant le «cadre d'intégration des listes d'ancienneté» et les questions connexes.

[15] C'est dans le contexte qui vient d'être décrit que le Conseil a été saisi des présentes plaintes. Les plaignants sont tous des anciens employés de LACI et des membres de l'ancienne unité de négociation n° 5751-U; ils prétendent ce qui suit:

Je crois que le syndicat a agi de manière arbitraire et de mauvaise foi lorsqu'il a réglé la question de l'ancienneté des employés d'Air Canada et des Lignes aériennes Canadien. L'article 1.03 de la convention collective conclue avec les Lignes aériennes Canadien établit clairement la procédure à suivre pour assurer la protection de notre ancienneté à la suite d'une fusion d'entreprises. Dans les observations qu'il a formulées le 21 décembre 2000 (copie ci-jointe), le syndicat propose de renoncer de manière arbitraire à l'application de cette disposition. En conséquence, le syndicat n'a pas respecté les droits que me reconnaît cette convention collective.

(traduction)

[16] Les plaignants demandent au Conseil d'accorder le redressement suivant:

À titre de redressement, je demande que le Conseil ordonne au syndicat de cesser et de s'abstenir de mettre en œuvre le plan d'action qu'il s'est fixé, et de faire le nécessaire pour que soit appliqué l'article 1.03 de la convention collective dans le but d'assurer la protection de mes droits d'ancienneté. En d'autres termes, je demande au Conseil d'ordonner que le syndicat entame des négociations sérieuses avec la société sur cette question, avant d'entreprendre toute autre négociation contractuelle.

(traduction)

[17] Dans sa réponse, le syndicat soutient que les plaintes doivent être rejetées sans tenir d'audience car elles n'établissent aucune preuve *prima facie* de manquement au *Code*, et ne contiennent aucune allégation de fait étayant la prétention selon laquelle le syndicat a agi de manière arbitraire ou de mauvaise foi lorsqu'il a réglé la question de l'ancienneté. Le syndicat prétend que la requête et la demande de directives qu'il a adressées au Conseil (la demande de l'AIMTA datée du 21 décembre 2000) ne peuvent

that duty. The union further states that its application in the circumstances demonstrates the opposite of arbitrary and bad faith conduct and that the complaints' basic allegation that the IAMAW "proposes to waive" article 1.03 of the CAIL agreement is inaccurate. The union says the complaints are based on a misunderstanding, and that in its application it is only asking the Board to do what section 18.1(4)(d) of the *Code* authorizes it to do.

[18] Air Canada has replied and takes the position that the issue raised in the complaints is one that pertains exclusively to union matters and takes no position. It reserves the right to file further submissions if any remedies sought by the complainants affect Air Canada.

[19] The complainants have not filed any responses to the IAMAW's reply.

[20] Section 37 of the *Code* reads as follows:

37. A trade union or representative of a trade union that is the bargaining agent for a bargaining unit shall not act in a manner that is arbitrary, discriminatory or in bad faith in the representation of any of the employees in the unit with respect to their rights under the collective agreement that is applicable to them.

[21] The Board is of the view that the circumstances of the present complaints do not disclose any arbitrariness or bad faith, and is unable to conclude that the union's conduct in this case in any way constitutes a violation of section 37 of the *Code*. Rather, IAMAW 140 appears to be acting in a manner consistent with the interests of its members and as contemplated by the *Code*. As IAMAW 140 has suggested, its application of December 21, 2000, really only amounts to a request that, agreement between those affected not having been reached, the Board undertake its functions as set out in section 18.1.

[22] In the application of December 21, 2000, IAMAW 140 recognizes that consequent upon the reorganization of the formerly separate Air Canada and CAIL it is

constituer le fondement d'une plainte de manquement au devoir de représentation juste et d'une décision à cet égard. Le syndicat déclare en outre que la demande qu'il a présentée témoigne dans les circonstances d'une démarche qui est tout le contraire d'une conduite arbitraire et de mauvaise foi et que l'allégation essentielle des plaignants, à savoir que l'AIMTA «propose de renoncer» à l'application de l'article 1.03 de la convention collective conclue avec LACI est sans fondement. Le syndicat affirme que les plaintes résultent d'un malentendu et que dans la requête qu'il a formulée, il demande uniquement au Conseil de rendre les ordonnances que l'alinéa 18.1(4)d) du *Code* lui permet de rendre.

[18] Dans sa réponse, Air Canada soutient que les questions soulevées dans les plaintes sont essentiellement des questions de régie interne du syndicat et s'abstient de présenter des arguments. Air Canada se réserve le droit de soumettre d'autres observations si les redressements demandés par les plaignants ont une incidence sur l'entreprise.

[19] Les plaignants n'ont pas formulé de réplique à la réponse de l'AIMTA.

[20] L'article 37 du *Code* est libellé comme suit:

37. Il est interdit au syndicat, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi à l'égard des employés de l'unité de négociation dans l'exercice des droits reconnus à ceux-ci dans la convention collective.

[21] Le Conseil est d'avis que les faits décrits dans les plaintes dont il est saisi en l'espèce ne permettent pas d'établir que le syndicat s'est conduit de manière arbitraire ou de mauvaise foi et de conclure qu'il a manqué de quelque manière que ce soit à son devoir de représentation juste aux termes de l'article 37 du *Code*. Il semble plutôt que l'AIMTA 140 s'emploie à faire valoir les intérêts de ses membres de la manière envisagée dans le *Code*. Comme l'AIMTA 140 le dit elle-même, la requête soumise le 21 décembre 2000 a pour seul but, en fait, de demander au Conseil de s'acquitter des responsabilités que lui confère l'article 18.1 du *Code* si les parties en cause n'arrivent pas à s'entendre sur les questions en litige.

[22] Dans la demande datée du 21 décembre 2000, l'AIMTA 140 reconnaît que par suite de la fusion des entreprises distinctes d'Air Canada et de LACI, il



probable that a single merged bargaining unit will result. Additionally, the provisions of section 56 of the *Code* become relevant in such circumstances. Section 56 indicates:

56. A collective agreement entered into between a bargaining agent and an employer in respect of a bargaining unit is, subject to and for the purposes of this Part, binding on the bargaining agent, every employee in the bargaining unit and the employer.

[23] In previous decisions the Board has carefully considered the intent and application of this and related provisions of the *Code*. Two decisions that may usefully be consulted in this regard are *Brink's Canada Limited* (1994), 95 di 91 (CLRB no. 1083); and *BCTV, a Division of WIC TV Limited*, [2000] CIRB no. 71.

[24] It is helpful here to repeat a portion of the BCTV decision:

[15] In *Brink's Canada Limited*, *supra*, the Board noted:

"In order to be valid, effective and in compliance with the provisions of the *Code*, a collective agreement must bind every employee in the bargaining unit. With the rare exception of bargaining unit reviews and consolidations - where a newly consolidated unit might be subject to more than one agreement until a new single agreement is reached - there simply cannot be more than one valid collective agreement for a single bargaining unit. ...

(page 95)"

[16] The inescapable conclusion suggested by section 56 of the *Code* and by the Board in *Brink's*, *supra*, is that there can be only one collective agreement in ordinary situations, and that it must bind every employee in the bargaining unit as well as the employer. ...

(page 11)

[25] What section 56 of the *Code* therefore requires and what is the ordinary and stable situation is that there will be a single valid collective agreement for each bargaining unit. The situation, however, becomes somewhat more complex where there is a bargaining unit review. In that situation it is commonly the case that two formerly separate bargaining units will be merged into one unit to reflect a consolidation of an employer's operation. That is what is occurring here. Two formerly separate units, each with their own collective agreement are being merged into a new unit. While for a time, until certain issues are resolved as

n'existera probablement qu'une seule unité de négociation fusionnée. Les dispositions de l'article 56 du *Code* deviennent aussi applicables dans de telles circonstances. L'article 56 précise ce qui suit:

56. Pour l'application de la présente partie et sous réserve des dispositions contraires de celle-ci, la convention collective conclue entre l'agent négociateur et l'employeur lie l'agent négociateur, les employés de l'unité de négociation régie par la convention et l'employeur.

[23] Le Conseil s'est déjà longuement penché dans des décisions antérieures sur l'objet et l'application de cette disposition ainsi que des dispositions connexes du *Code*. Deux décisions revêtent de l'intérêt à cet égard, à savoir *Brink's Canada Limited* (1994), 95 di 91 (CCRT n° 1083); et *BCTV, une division de WIC TV Limited*, [2000] CCRI n° 71.

[24] Il convient de citer en l'espèce un passage de la décision rendue dans l'affaire BCTV:

[15] Dans *Brink's Canada Limited*, précitée, le Conseil a fait remarquer ce qui suit:

«Pour qu'elle soit valide, effective et conforme aux dispositions du *Code*, une convention collective doit lier chaque employé de l'unité de négociation. Sauf de rares exceptions d'une révision ou d'un regroupement des unités de négociation - et où une unité nouvellement regroupée peut alors être assujettie à plus d'une convention jusqu'à ce qu'une seule convention soit conclue -, il ne peut tout bonnement pas y avoir plus d'une convention collective valide pour une seule unité de négociation...

(page 95)»

[16] La conclusion inévitable à laquelle mènent le libellé de l'article 56 du *Code* et la décision du Conseil dans *Brink's*, précitée, est qu'il ne peut y avoir qu'une seule convention collective dans des situations courantes et que cette convention doit lier chacun des membres de l'unité de négociation de même que l'employeur...

(page 11)

[25] L'article 56 du *Code* dit donc que dans les situations dites courantes et stables, une unité de négociation ne peut être régie que par une seule convention collective. Cependant, les choses ne sont pas aussi simples lorsqu'il y a une révision de la structure de l'unité de négociation. Dans les situations du genre, il est courant que deux unités de négociation ayant chacune leur convention collective soient fusionnées pour n'en former qu'une seule afin de faire écho au regroupement des activités de l'employeur, comme c'est le cas en l'espèce. Si les conventions collectives en vigueur continuent de s'appliquer jusqu'à ce que la

contemplated by section 18.1, there will continue to be two collective agreements, over time the situation will evolve back to the ordinary and stable situation that there will be a single collective agreement. The express *Code* provisions to allow this to occur are now set out in section 18.1. Such reviews, on a more restricted basis, could formerly only be conducted under section 18. While the *Code*, therefore contained less detail on the process of bargaining unit reviews prior to January 1, 1999, with the proclamation of the amendments of that date, and the coming into effect of section 18.1 this has changed. If the underlined portions of that section (see above paragraph 4) are considered, the idea that there must be a single collective agreement to govern a bargaining unit is reinforced and a method is provided to arrive at such a single agreement. The Board may decide which collective agreement is in force if more than one is arguably applicable, and generally amend such collective agreement provisions as the Board considers necessary in order to reconcile conflicting provisions and resolve problems which arise. The Board is given specific authority to amend the provisions in the collective agreement respecting seniority rights, the principal matter in issue in these circumstances. Given these provisions and the consequent responsibilities of the Board, it is not inappropriate in any way for an affected party to ask the Board to exercise its statutory jurisdiction, as the IAMAW 140 has done in the present circumstances.

[26] There is a further matter to consider in the present circumstances where IAMAW 140 is proposing that certain of the issues to be considered should be decided not by the Board but by a neutral third party arbitrator. This similarly is not in the view of the Board objectionable nor problematic because, also following the January 1, 1999 amendments the *Code* expressly provides for such a course of action. It is useful to cite here a portion of section 16 of the *Code*:

16. The Board has, in relation to any proceeding before it, power

...

(1.1) to defer deciding any matter, where the Board considers that the matter could be resolved by arbitration or an alternate method of resolution; ...

[27] The suggestion by IAMAW 140 that third party dispute resolution be utilized in respect of the issues of

procédure prévue à l'article 18.1 ait suivi son cours, on en reviendra un jour à la situation courante et stable où l'unité de négociation fusionnée se trouve régie par une seule convention collective. Les dispositions du *Code* qui permettent expressément la révision des unités de négociation sont énoncées à l'article 18.1. Auparavant, seules les dispositions de l'article 18 pouvaient être invoquées pour procéder à des révisions du genre dans une mesure plus limitée. Si le *Code* était plutôt muet sur la question de la révision des unités de négociation avant le 1<sup>er</sup> janvier 1999, la proclamation des modifications ayant pris effet à cette date et l'entrée en vigueur de l'article 18.1 ont changé les choses à cet égard. Dans les passages soulignés de cet article (voir le paragraphe 4 qui précède), l'idée qu'une unité de négociation doit être régie par une seule convention collective est clairement exprimée, et une méthode est proposée pour arriver à ce résultat. Dans les cas où plusieurs conventions collectives s'appliquent, le Conseil peut déterminer laquelle demeure en vigueur et il peut généralement apporter les modifications qu'il juge nécessaires afin d'harmoniser les dispositions contradictoires et de régler les autres problèmes. Le Conseil est expressément habilité à modifier les dispositions portant sur les droits d'ancienneté, lesquels constituent l'objet principal du litige en l'espèce. Du fait de ces dispositions et des pouvoirs dont le Conseil se trouve dorénavant investi, il n'est nullement inapproprié de la part d'une partie de demander au Conseil d'exercer sa compétence légale, comme l'AIMTA 140 l'a fait en l'espèce.

[26] Il y a un autre point à examiner en l'espèce, à savoir que l'AIMTA 140 propose de soumettre certaines des questions dont le Conseil est saisi à un arbitre indépendant. Le Conseil estime pareillement qu'il n'y a rien de répréhensible ni de suspect à procéder de la sorte puisque les modifications apportées au *Code* le 1<sup>er</sup> janvier 1999 autorisent expressément ce genre de démarche. Il convient en l'espèce de reproduire un passage de l'article 16 du *Code*:

16. Le Conseil peut, dans le cadre de toute affaire dont il connaît:

...

(1.1) reporter à plus tard sa décision sur une question, lorsqu'il estime qu'elle pourrait être réglée par arbitrage ou par tout autre mode de règlement...

[27] La proposition formulée par l'AIMTA 140 en vue du renvoi des questions en litige en l'espèce à un



concern in these circumstances is consistent with the exercise of the power provided for by section 16(1.1) by the Board. It is respectful of the possibility that there may be perspectives to be considered in the process that differ from those of IAMAW 140. There would therefore appear not to be a difficulty from the perspective of the statute in the proposal advanced by IAMAW 140.

[28] Additionally, from the Board's perspective it is useful if the parties, though unable to agree respecting the resolution of issues arising under section 18.1, at least propose a process to see such issues effectively resolved. If a dispute resolution process is proposed, as has been done here, the Board's principal concern will be that such a process be neutral in all the circumstances and that it fairly resolves the collective agreement issues of concern whether they relate to seniority rights or to other matters in issue. While the Board may or may not accept the details of the proposed process a party does not act inconsistently with the statutory scheme by proposing a process if the decision is left to the Board. It appears that IAMAW 140 has proposed a process here and left it to the Board to determine what the process should be. Nothing that the IAMAW 140 has done to date, therefore, is inconsistent with the mechanism contemplated by the statute.

[29] In this respect a matter of importance is that no aspect of the action taken by IAMAW 140 to date has created or risks in any way prejudicing the ultimate resolution by the Board of the matters in issue either through its own processes or through deferral to arbitration or other appropriate dispute resolution processes. The IAMAW 140 proposal sees the resolution of matters being accomplished in accordance with the *Code*.

[30] Another element which is indicative of the degree to which the process proposed by IAMAW 140 respects the possibility that there may be other perspectives than its own is that the process which it is proposing contemplates full participation by its affected merging locals. This can be of importance in merger situations, because such an approach may allow the interests of individuals in merging locals to be better reflected in the determination of an appropriate approach to the determination of seniority rights issues between the merging entities. As the Board noted in

arbitre indépendant est compatible avec l'exercice par le Conseil des pouvoirs dont il est investi en vertu de l'alinéa 16(1.1). L'AIMTA 140 admet ainsi que certains de ses membres pourraient avoir des points de vue différents des siens et qu'il y a lieu de les prendre en considération. En conséquence, la proposition formulée par l'AIMTA 140 ne semble pas poser de problème sur le plan législatif.

[28] Le Conseil trouve en outre utile que les parties qui n'ont pas réussi à s'entendre sur les questions en litige en appliquant la procédure prévue à l'article 18.1 proposent au moins un moyen de dénouer l'impasse. Lorsqu'une proposition est ainsi formulée pour régler un différend, le principal souci du Conseil est que le processus soit impartial dans toutes les circonstances et qu'il permette de régler les différends de manière équitable, qu'il s'agisse des droits d'ancienneté prévus dans les conventions collectives ou d'autres questions en litige. S'il appartient au Conseil d'accepter ou de rejeter les modalités de la formule proposée, le fait pour une partie de suggérer une démarche pour régler un différend n'est aucunement incompatible avec l'objet de la loi dans la mesure où c'est le Conseil qui prend la décision finale. Il semble que l'AIMTA 140 a proposé une formule en l'espèce et qu'elle a laissé au Conseil le soin d'en déterminer les modalités. En conséquence, aucune des mesures que l'AIMTA 140 a prises à ce jour n'est incompatible avec la procédure envisagée dans la loi.

[29] À cet égard, il importe de préciser qu'aucune des mesures prises par l'AIMTA 140 à ce jour n'a compromis ni n'est susceptible de compromettre, de quelque manière que ce soit, le règlement final du litige par le Conseil, dans le cadre soit de sa propre procédure, soit d'un renvoi à l'arbitrage ou d'un autre mode de règlement. La formule proposée par l'AIMTA 140 permet de régler les questions en litige en respectant les modalités du *Code*.

[30] Il existe un autre indice que l'AIMTA 140 admet la possibilité que ses membres aient des points de vue divergents et c'est qu'elle entrevoit la participation pleine et entière de celles de ses sections locales qui sont touchées par la fusion. On ne saurait minimiser l'importance d'une telle proposition dans les cas où il y a fusion, parce qu'il y a de meilleures chances que les intérêts des membres des sections locales qui sont sur le point d'être fusionnées soient pris en considération aux fins de déterminer la procédure à suivre pour trancher les questions d'ancienneté que suscite



*Air Canada et al.*, November 20, 2000 (CIRB LD 360) concerning the merging of pilots seniority:

... The reason why the Board places such emphasis on this point is because it is, in its view, important that the interests of the employees in the merging bargaining units be effectively represented, without conflict of interest in the seniority process which the bargaining agents have identified as critical, as long as this remains possible.

(page 5)

[31] On a close examination of the circumstances here the process followed by the IAMAW 140 of advancing proposals and suggestions to the Board for determination does not appear to be objectionable. It is clear that the IAMAW 140 is not in any way endeavoring to resolve or to foreclose the resolution by the Board of the matters in issue.

[32] In the circumstances, the suggestion that the IAMAW 140 is in any way violating its duty of fair representation of the present applicant employees is not made out. The processes of section 18.1 are occurring properly and in accordance with the intent of that section and other relevant *Code* provisions.

[33] That is not to indicate that the Board is now accepting the December 21 proposals of IAMAW 140. As indicated, these proposals are being considered by the Board together with the submissions of the affected locals in a separate process initiated under Board file no. 21844-C. When complete, this process will determine how the task of properly integrating the provisions of the collective agreements now applicable to bargaining units nos. 7849-U and 5751-U into a single bargaining unit with a single collective agreement applicable to the new consolidated unit must be accomplished. Since what IAMAW 140 has done is essentially to identify to the Board the need to do this and the need to develop an appropriate process to allow it to be done, its actions are not in violation of its duty of fair representation set out in section 37.

[34] Certain additional observations may be made. The process of collective agreement integration and the

la fusion des entités juridiques. Comme le Conseil l'a fait observer dans l'affaire *Air Canada et autres*, 20 novembre 2000 (CCRI LD 360) concernant l'intégration des listes d'ancienneté des pilotes.

... Si le Conseil insiste sur ce point, c'est qu'il lui importe que les intérêts des employés membres des unités de négociation fusionnées soient véritablement représentés, et que le processus de détermination de l'ancienneté, qui revêt une importance cruciale pour les agents négociateurs, soit, dans la mesure du possible, dénué de tout conflit d'intérêt.

(page 6)

[31] Après un examen attentif des circonstances de l'espèce, il semble que la façon de procéder de l'AIMTA 140, soit de demander au Conseil de se prononcer sur les propositions et les suggestions qu'elle lui soumet, n'a rien de répréhensible. À l'évidence, l'AIMTA 140 ne cherche nullement à se substituer au Conseil ou à l'empêcher de trancher les questions en litige.

[32] Dans les circonstances, il n'a pas été établi à la satisfaction du Conseil que l'AIMTA 140 avait manqué de quelque manière que ce soit au devoir de représentation juste auquel elle est tenue à l'endroit des plaignants. Les processus envisagés à l'article 18.1 se déroulent de manière régulière, en conformité avec l'objet de cette disposition et des autres dispositions pertinentes du *Code*.

[33] Il ne faut pas en conclure que le Conseil accepte maintenant les propositions formulées par l'AIMTA 140 le 21 décembre dernier. Comme il a été indiqué, ces propositions, de même que les observations des sections locales concernées font actuellement l'objet d'un examen dans le cadre d'une procédure distincte, soit le dossier du Conseil n° 21844-C. À l'issue de cet examen, le Conseil déterminera comment il faut procéder pour intégrer adéquatement les dispositions des conventions collectives s'appliquant actuellement aux unités de négociation n°s 7849-U et 5751-U de façon à en arriver à seule unité de négociation régie par une seule convention collective. L'AIMTA 140 ayant essentiellement fait part au Conseil de la nécessité d'établir une procédure appropriée pour parvenir à ce résultat, ses actions ne constituent pas un manquement au devoir de représentation juste auquel elle est tenue en vertu de l'article 37.

[34] Il convient de formuler quelques observations supplémentaires. L'intégration des conventions

reconciliation of rights between merging units will often be a complex and continuing one which occurs over a period of time. In *Air Canada*, [2000] CIRB no. 96 issued in relation to the present matters the Board observed:

[28] It is clear to the Board that one policy of section 18.1 in the circumstances is to encourage the parties, that is the employer and the relevant bargaining agents, first of all to attempt to come to agreement respecting the issues that arise from a single employer declaration within a reasonable time. If that is the intent of the *Code*, it is only reasonable to expect that in the contemplation of the *Code*, it is quite appropriate for the parties to anticipate the possible issuance of a formal declaration of single employer by the Board and attempt, in the interim period following which the potential for a *de facto* integration of employers has become apparent, to address the issues likely to arise therefrom prospectively. The provisions of the May 4, 2000 agreement should be viewed in this context.

[29] Certain revised provisions of the *Code*, including section 18.1, were for the first time brought into effect on January 1, 1999. During the subsequent period, it has become evident to the Board that the development of the agreement contemplated under section 18.1 may often be an incremental process with the parties concluding agreement on some of the relevant issues at one point and then moving on to determine other consequential or further issues as circumstances develop. In certain instances, the parties have chosen to agree only to refer the matter to a third party decision and have sought the Board's approval for such a process, in the expectation that the Board will then make such orders as are necessary to implement the arbitrated agreement.

[30] What is evident is that in such circumstances, in an evolving and developing employment situation in which the merger of two or more employers is in progress, a staged or continuous process will more frequently than not be required.

(pages 12-13)

[35] Such a staged process is already underway in respect of the collective agreement issues arising out of the Board's declaration that the former Air Canada and CAIL are now a single employer within the merged Air Canada in respect of the bargaining units whose integration is now in progress. The process underway will require a certain time to complete and it must respect the intent of the *Code* that the parties themselves will have a role. It may be that agreement on some or all of the matters in question may become possible. If the parties reach partial or even complete agreement at any stage in the process, either on their own or with the aid of an arbitrator, under the provisions of section 18.1 the Board continues to have a statutory responsibility to consider whether it will

collectives et l'harmonisation des droits des unités fusionnées sont bien souvent des tâches complexes et continues auxquelles il est nécessaire de consacrer du temps. Dans la décision *Air Canada*, [2000] CCRI n° 96, qui a un rapport avec les affaires dont le Conseil est saisi en l'espèce, le Conseil a fait observer ce qui suit:

[28] Il est manifeste qu'un des objets de l'article 18.1 dans les circonstances est d'encourager les parties, c'est-à-dire l'employeur et des agents négociateurs pertinents, à faire d'abord le nécessaire pour régler les questions découlant de la déclaration d'employeur unique dans un délai raisonnable. Si tel est l'objet du *Code*, il est tout à fait raisonnable pour les parties de prévoir la formulation possible d'une déclaration officielle d'employeur unique par le Conseil et de tenter au cours de la période intermédiaire qui suit celle où une intégration de fait des employeurs est devenue apparente, de régler les questions susceptibles de se poser à la suite de cette intégration. Les modalités de l'entente du 4 mai 2000 devraient être examinées dans ce contexte.

[29] Certaines dispositions révisées du *Code*, dont l'article 18.1, sont entrées en vigueur pour la première fois le 1<sup>er</sup> janvier 1999. Au cours des mois qui ont suivi, le Conseil a constaté que, bien souvent, l'élaboration de l'entente envisagée à l'article 18.1 est une procédure cumulative, les parties concluant des ententes au sujet de certaines questions pertinentes à un moment donné et passant ensuite à d'autres questions corrélatives, au gré des événements. Dans certains cas, les parties ont choisi de convenir uniquement de renvoyer l'affaire à une tierce partie et ont demandé au Conseil d'approuver une telle procédure dans l'espoir que le Conseil rendrait alors les ordonnances qu'il juge indiquées pour mettre en œuvre l'entente conclue par voie d'arbitrage.

[30] À l'évidence, dans de telles circonstances, lorsque plusieurs employeurs sont en train de fusionner leurs activités et que la situation d'emploi change et évolue constamment, il sera souvent nécessaire d'instaurer une procédure progressive ou continue.

(pages 12-13)

[35] Cette procédure progressive est déjà en cours en ce qui concerne les questions de conventions collectives qui résultent du fait que le Conseil a déclaré qu'Air Canada et LACI constituaient dorénavant un employeur unique dans l'entreprise fusionnée d'Air Canada relativement aux unités de négociation qui sont sur le point d'être fusionnées. Cette procédure, qui doit favoriser la participation des parties, comme le prévoit le *Code*, ne peut être menée à terme rapidement. Il se peut que les parties arrivent à s'entendre sur certaines ou même sur la totalité des questions en litige à un moment ou à un autre au cours de cette procédure, seules ou avec l'aide d'un arbitre, mais, conformément à l'article 18.1, le Conseil n'en conserve pas moins l'obligation, en vertu de la loi, de déterminer s'il



“make any orders it considers appropriate to implement any agreement.” In the ordinary course of events, the Board will implement the agreements of the parties.

[36] Where there are, as here, two collective agreements that must be reconciled and a new single collective agreement developed, difficulties may be expected. The Board will look to the parties to resolve as many of such difficulties as they can and will seek to limit its intervention in accordance with the terms of section 18.1. However, the consequence of a bargaining unit merger may often be that the formerly applicable collective agreements must yield to the need to formulate a newly applicable collective agreement. When this does happen it should be recognized that the process of merging agreements may be an incremental one and require time to complete. While the former collective agreements will continue to have validity during this process and parties may reasonably expect that the rights they set out will be preserved, they should not expect that any collective agreement or any provisions of a collective agreement must necessarily receive priority. There may very well be a conflict between the formerly applicable agreements, and a conflict between the seniority rights or other rights which they set out. In such an instance, as a new single agreement is developed, rights which are in conflict with or must be reconciled with other collective agreement rights must be expected to be appropriately modified. In every case however, this must be done fairly and consistently and only to the extent necessary to fairly resolve competing rights.

[37] In deciding on appropriate orders to implement the agreement of parties where agreement has been possible, or where there is no agreement in amending the provisions of collective agreements respecting seniority or other rights in order to resolve conflicts, the Board is of the view that it has an overarching responsibility to consider in a fair and methodical manner the interests and appropriately advanced submissions of those affected and to reconcile them when in conflict in a fair and evenhanded manner that reflects acquired rights and other relevant circumstances. While article 1.03 of the collective agreement between the IAMAW and CAIL must now be assessed in such a context and continuing effect

«rendra les ordonnances qu'il juge indiquées pour mettre en œuvre l'entente.» D'ordinaire, le Conseil met en œuvre les ententes des parties.

[36] Dans les cas où, comme en l'espèce, il est nécessaire d'harmoniser deux conventions collectives et d'établir une seule convention collective, on peut s'attendre à ce que se posent un certain nombre de problèmes. Le Conseil laissera aux parties le soin d'en régler le plus grand nombre et s'abstiendra d'intervenir dans la mesure du possible, en conformité avec les dispositions de l'article 18.1. Cependant, lorsqu'il y a fusion d'unités de négociation, il est fréquent que les conventions collectives qui s'appliquaient antérieurement doivent céder la place à une nouvelle convention collective. Le cas échéant, il faut reconnaître que l'intégration de conventions collectives est parfois un processus cumulatif qui prend du temps. Si les conventions collectives qui s'appliquaient jusque-là demeurent en vigueur pendant le processus et si les parties ont raison d'espérer que les droits qui y sont prévus seront préservés, elles ne peuvent s'attendre en revanche à ce qu'une convention collective ou encore des dispositions d'une convention collective soient examinées en priorité. Il peut très bien y avoir incompatibilité entre les conventions collectives applicables, et entre les droits d'ancienneté et autres qui y sont prévus. En pareil cas, il faut s'attendre à ce que les parties, qui se sont attelées à la tâche d'établir une nouvelle convention collective unique, apportent les modifications qui s'imposent pour harmoniser les droits accordés dans les conventions collectives antérieures. Dans chaque cas toutefois, les parties doivent procéder de manière juste et uniforme en se limitant aux seules modifications jugées nécessaires pour régler de façon équitable la question des droits contradictoires.

[37] Aux fins de déterminer les ordonnances qu'il est indiqué de rendre pour mettre en œuvre l'entente intervenue entre les parties, le cas échéant, ou de modifier les dispositions des conventions collectives portant sur l'ancienneté ou d'autres droits et régler ainsi les différends entre les parties, le Conseil se doit en premier lieu de procéder de manière juste et impartiale pour tenir compte des intérêts et des arguments pertinents de toutes les parties concernées et de trouver une solution de compromis au besoin eu égard aux droits acquis et aux autres circonstances applicables. S'il est maintenant nécessaire de situer l'article 1.03 de la convention collective conclue entre l'AIMTA et LACI dans ce contexte et d'en maintenir



given to it in the context of the merger of bargaining units now proceeding, the rights which it provides will not be amended or compromised except in accordance with the provisions of section 18.1 of the *Code* and except insofar as is required to appropriately respect other conflicting collective agreement or other rights.

[38] There is one further matter to be considered. The Board is indicating that in its view there is in the circumstances no violation of section 37. This is essentially because if the issues of competing collective agreement rights are to be effectively resolved, the provisions of section 18.1 seem to be the *Code* provisions most directly applicable. It is also useful to note that the provisions of section 18.1 are the provisions most appropriate to the effective and speedy resolution of the matters in issue. Broad issues respecting the resolution of conflicts between collective agreement provisions in a merger between bargaining units must be resolved from a broader and not from an individual perspective. It is for this reason that the *Code* now provides a specific process in section 18.1 to allow this to be done. This process, in order to avoid a multiplicity of proceedings while at the same time allowing the interests of those affected to be advanced, sees the relevant bargaining agents and the affected employers as the only parties. In the ordinary circumstances, unless there has been a clear failure by the bargaining agent to represent affected employees, a process wherein they are represented by the bargaining agent is to be preferred.

[39] As the Board noted in its decision in *TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94 of October 19, 2000:

[19] In addition, it should be recalled that the relevant issues arose primarily pursuant to a review of bargaining units under sections 18.1, 35 and 45. The Board expressly indicated that it was acting pursuant to sections 18.1(3) and 18.1(4)(b) of the *Code*. In such circumstances, the *Code* expressly identifies the parties involved as the employer and the affected trade unions as the case may be.

[20] Section 18.1(1) sets out:

«18.1(1) **On application by the employer or a bargaining agent**, the Board may review the structure of the bargaining

l'application dans le cadre de la fusion en cours des unités de négociation, nul ne peut modifier ou mettre en péril les droits qui y sont prévus, sauf en application des dispositions de l'article 18.1 du *Code*, et uniquement dans la mesure nécessaire pour tenir compte de manière appropriée des autres conventions collectives ou des autres droits avec lesquels il y a incompatibilité.

[38] Il reste encore un point à examiner. Le Conseil formule l'avis que le syndicat n'a aucunement contrevenu à l'article 37 dans les circonstances. Cela tient essentiellement au fait que, pour régler le problème des clauses contradictoires contenues dans les conventions collectives, il semble que ce sont les dispositions de l'article 18.1 qu'il convient plus particulièrement d'appliquer. Ces dispositions, est-il aussi utile de préciser, sont celles qui permettent de régler les questions en litige de la manière la plus rapide et la plus efficace possible. Les grandes questions liées à l'harmonisation des conventions collectives dans le contexte de la fusion d'unités de négociation se doivent d'être réglées de manière générale plutôt que de manière individuelle. C'est pour cette raison qu'une procédure particulière est désormais prévue dans le *Code* à l'article 18.1. De surcroît, afin d'éviter une multiplicité d'actes de procédure et de permettre par ailleurs aux intéressés de défendre leurs intérêts, seuls les agents négociateurs et les employeurs concernés sont autorisés à participer à cette procédure. D'ordinaire, à moins qu'il soit clairement établi que l'agent négociateur a manqué à son devoir de représenter les employés touchés, le Conseil préfère que ce soit l'agent négociateur qui représente les employés.

[39] Comme le Conseil l'a fait observer dans la décision rendue dans l'affaire *TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94:

[19] Il faut en outre se rappeler que les questions pertinentes ont été soulevées principalement dans le cadre d'une révision des unités de négociation fondée sur les articles 18.1, 35 et 45. Le Conseil a expressément indiqué qu'il fondait sa décision sur le paragraphe 18.1(3) et l'alinéa 18.1(4)b) du *Code*. Dans une situation du genre, le *Code* indique clairement que les parties en cause sont l'employeur et les syndicats concernés, selon le cas.

[20] Le paragraphe 18.1(1) précise ce qui suit:

«18.1(1) **Sur demande de l'employeur ou d'un agent négociateur**, le Conseil peut réviser la structure des unités de

units if it is satisfied that the bargaining units are no longer appropriate for collective bargaining.

(emphasis added)''

[21] Section 35 indicates:

''35.(1) Where, **on application by an affected trade union or employer**, associated or related federal works, undertakings or businesses are, in the opinion of the Board, operated by two or more employers having common control or direction, the Board may, by order, declare that for all purposes of this Part the employers and the federal works, undertakings and businesses operated by them that are specified in the order are, respectively, a single employer and a single federal work, undertaking or business. Before making such a declaration, the Board must give the affected employers and trade unions the opportunity to make representations.

(2) The Board may, in making a declaration under subsection (1), determine whether the employees affected constitute one or more units appropriate for collective bargaining.

(emphasis added)''

[22] Section 45 notes:

''45. In the case of a sale or change of activity referred to in section 44, the Board may, on application **by the employer or any trade union affected**, determine whether the employees affected constitute one or more units appropriate for collective bargaining.

(emphasis added)''

(page 8)

[40] Because the process contemplated by the *Code* sees the issues arising upon a merger of units as being in the first and ordinary instance resolved utilizing the processes set out in section 18.1 of the *Code*, it must be a matter of concern to the Board if proceedings under the provisions of section 37 present the possibility of a conflicting process. If the circumstances are indeed compelling, it may be appropriate for individual employees, denied their rights under the collective agreement or related rights, to challenge the process underway under section 18.1 to allow matters in issue to be effectively resolved. In such circumstances, however, the Board will carefully consider whether strong reasons have been presented to cause the efficacy or essential fairness of the process under section 18.1 to be questioned. Here, there is no indication before the Board that the interests of the present complainants will not be effectively and fairly represented by their bargaining agent in the process now underway. While the need to consider a complaint for complaints under section 37 might arise

négociation s'il est convaincu que les unités ne sont plus habiles à négocier collectivement.

(c'est nous qui soulignons)»

[21] L'article 35 dit ceci:

«35.(1) **Sur demande d'un syndicat ou d'un employeur concernés**, le Conseil peut, par ordonnance, déclarer que, pour l'application de la présente partie, les entreprises fédérales associées ou connexes qui, selon lui, sont exploitées par plusieurs employeurs en assurant en commun le contrôle ou la direction constituent une entreprise unique et que ces employeurs constituent eux-mêmes un employeur unique. Il est tenu, avant de rendre l'ordonnance, de donner aux employeurs et aux syndicats concernés la possibilité de présenter des arguments.

(2) Lorsqu'il rend une ordonnance en vertu du paragraphe (1), le Conseil peut décider si les employés en cause constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement.

(c'est nous qui soulignons)»

[22] L'article 45 est ainsi libellé:

«45. Dans le cas de vente ou de changements opérationnels visés à l'article 44, le Conseil peut, **sur demande de l'employeur ou de tout syndicat touché**, décider si les employés en cause constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement.

(c'est nous qui soulignons)»

(page 8)

[40] Étant donné qu'aux termes de la procédure envisagée dans le *Code*, les questions découlant de la fusion d'unités de négociation doivent d'ordinaire être réglées en premier lieu par les parties en appliquant les processus prévus à l'article 18.1 du *Code*, le Conseil doit se demander si les procédures entamées en vertu de l'article 37 ne risquent pas de créer des conflits de procédure. Lorsque les circonstances l'exigent, les employés qui sont privés de la possibilité de faire valoir les droits que leur reconnaît la convention collective ou des droits connexes, peuvent être fondés de remettre en cause la démarche entreprise en vertu de l'article 18.1 afin que les questions en litige soient réglées de manière satisfaisante. Toutefois, dans de telles circonstances, le Conseil examine attentivement les motifs invoqués pour contester l'efficacité ou l'équité fondamentale de la procédure envisagée à l'article 18.1 afin d'en déterminer la valeur probante. En l'espèce, il n'a pas été établi à la satisfaction du Conseil que les intérêts des plaignants ne seront pas représentés de manière efficace et juste par l'agent négociateur dans

if individual or minority interests were flagrantly or arbitrarily ignored, disregarded or thwarted, there is as yet no indication at all that this is now occurring.

[41] For the above reasons the within complaints are dismissed.

---

#### CASES CITED

*Air Canada*, [2000] CIRB no. 96

*Air Canada et al.*, [2000] CIRB no. 90; and 2001 CLLC 220-010

*Air Canada et al.*, [2001] CIRB no. 104

*Air Canada et al.*, November 20, 2000 (CIRB LD 360)

*BCTV, a Division of WIC TV Limited*, [2000] CIRB no. 71

*Brink's Canada Limited* (1994), 95 di 91 (CLRB no. 1083)

*TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 14(3)(c); 16(1.1); 16.1; 18; 18.1; 19.1; 35; 37; 56

le cadre de la procédure en cours. S'il peut être nécessaire pour le Conseil d'examiner une plainte dans le cas de plaintes fondées sur l'article 37 lorsque les intérêts d'un particulier ou d'une minorité sont négligés ou menacés de manière flagrante ou arbitraire, rien n'indique pour l'instant que la situation actuelle justifie l'intervention du Conseil.

[41] Pour les motifs exposés ci-dessus, les plaintes dont le Conseil est saisi en l'espèce sont rejetées.

---

#### AFFAIRES CITÉES

*Air Canada*, [2000] CCRI n° 96

*Air Canada et autre*, [2000] CCRI n° 90; et 2001 CLLC 220-010

*Air Canada et autre*, [2001] CCRI n° 104

*Air Canada et autres*, 20 novembre 2000 (CCRI LD 360)

*BCTV, une division de WIC TV Limited*, [2000] CCRI n° 71

*Brink's Canada Limited* (1994), 95 di 91 (CCRT n° 1083)

*TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail*, Partie I, art. 14(3)c); 16(1.1); 16.1; 18; 18.1; 19.1; 35; 37; 56



## Canada Industrial Relations Board • Conseil canadien des relations industrielles

C.D. Howe Building, 240 Sparks Street, 4th Floor West, Ottawa, Ontario K1A 0X8

Édifice C.D. Howe, 240, rue Sparks, 4<sup>e</sup> étage ouest, Ottawa (Ontario) K1A 0X8

Fax: (613) 947-5407

### SUMMARY / RÉSUMÉ DE DÉCISION

July 2, 2002

le 2 juillet 2002

#### Notice to subscribers

#### Avis aux abonnés

Please find enclosed the summary to be included at the beginning of **Reasons for decision no. 116.**

Vous trouverez ci-joint le résumé à joindre au début des **Motifs de décision n° 116.**

We are sorry for any inconvenience this may have caused you.

Nous nous excusons pour tout inconvénient que cela aurait pu vous causer.



Bruno Dubrule  
Research and Information Services  
Recherche et Services d'information

Encl./p.j.



**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada,**  
*complainant,*  
*and*  
**Bell Canada,**  
*respondent.*

*CITED AS:* Bell Canada

Board File: 22017-C

Decision no. 116  
 April 3, 2001

### Summary

Application for interim relief pursuant to section 19.1 of the *Canada Labour Code, Part I*.

Interim relief – Practice in issuing – Unfair labour practice – Employer interference – Employer attempted to implement a Voluntary Separation Plan (“VSP”) unilaterally without negotiating with the union – The union requested an interim order preventing the employer from proceeding with the implementation of the VSP prior to a hearing on the merits – Test for interim relief – The Board will consider what interim order, if any, is appropriate for the purpose of ensuring the fulfilment of the objectives of the *Code* – The Board may consider whether there is an arguable or serious issue to be heard, the level of harm to one or the other party, or the balance of convenience or relative harm between the parties, but these factors must be viewed and assessed carefully in the context of the fulfilment of the *Code's* objectives – The labour relations purpose of interim relief is to stabilize the labour relations situation or, in other words, to neutralize the potential harm of an alleged labour practice complaint pending its final determination – The Board found that there was an arguable or serious issue, that the union would suffer substantial labour relations harm if the employer implemented the VSP, and that the balance of convenience or relative harm favoured the union – The Board granted the request and issued an interim order, ruling that the relief was

## Motifs de décision

**Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier,**  
*plaignant,*  
*et*  
**Bell Canada,**  
*intimée.*

*CITÉ:* Bell Canada

Dossier du Conseil: 22017-C

Décision n° 116  
 le 3 avril 2001

### Résumé de décision

Demande d'ordonnance provisoire fondée sur l'article 19.1 du *Code canadien du travail, Partie I*.

Ordonnance provisoire – Formulation – Pratique déloyale de travail – Intervention de l'employeur – L'employeur a essayé d'instaurer de façon unilatérale un programme de cessation volontaire d'emploi (PCVE) sans négocier avec le syndicat – Le syndicat a demandé au Conseil de rendre une ordonnance provisoire pour empêcher l'employeur de mettre le PCVE en oeuvre avant que l'affaire soit entendue sur le fond – Critères applicables à la formulation d'ordonnances provisoires – Le Conseil doit déterminer quel redressement provisoire il est indiqué d'accorder, le cas échéant, pour assurer la réalisation des objectifs du *Code* – Le Conseil peut se pencher sur la question de savoir s'il y a une question valable à trancher, sur le degré de préjudice que l'une ou l'autre des parties est susceptible de subir ou sur la prépondérance des inconvénients ou le préjudice relatif entre les parties, mais ces facteurs doivent être examinés et évalués attentivement en tenant compte des objectifs du *Code* – Dans le contexte des relations de travail, les redressements provisoires ont pour but de stabiliser les relations de travail ou, en d'autres termes, d'annuler l'effet possible d'une pratique de travail alléguée dans une plainte qui n'a pas encore fait l'objet d'une décision finale – Le Conseil a conclu qu'il y avait une question valable à trancher, que le syndicat



appropriate for the purpose of fulfilling the obligations of the *Code*.

---

**STATUTE CITED**

*Canada Labour Code*, ss. 19.1; 94; 97

allait subir un préjudice appréciable si l'employeur instaurait le PCVE et que la prépondérance des inconvénients ou le préjudice relatif faisaient pencher la balance en faveur du syndicat – Le Conseil a accédé à la demande et a rendu une ordonnance provisoire, statuant que le redressement était justifié aux fins de la réalisation des objectifs du *Code*.

---

**LOI CITÉE**

*Code canadien du travail*, art. 19.1; 94; 97



**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

Communications, Energy and Paperworkers Union  
of Canada,  
*complainant,*  
*and*  
Bell Canada,  
*respondent.*

CITED AS: Bell Canada

Board File: 22017-C

Decision no. 116  
April 3, 2001

The Board was composed of Ms. Julie M. Durette, Vice-Chairperson, and Ms. Laraine C. Singler and Ms. Wendy Dawes, Members. A hearing was held on March 20 and 21, 2001, in Toronto, Ontario.

### Appearances

Mr. Micheil M. Russell, for the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada; and  
Mr. Douglas G. Gilbert, for Bell Canada.

These reasons for decision were written by  
Ms. Julie M. Durette, Vice-Chairperson.

### I - The Application

[1] On March 7, 2001, the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada (CEP or the union) filed a complaint of unfair labour practice pursuant to section 97 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*), alleging that Bell Canada (Bell or the employer) violated sections 94(1)(a) and 94(3)(a) of the *Code*. In particular, CEP alleges that Bell's refusal to negotiate the terms and conditions of a Voluntary Separation Plan (VSP) and unilateral implementation to selected employees determined by Bell constitute improper interference in the representation of employees by CEP contrary to section 94(1)(a) of the *Code*. CEP submits that Bell is attempting to circumvent the collective agreement and CEP's necessary involvement by adjusting its staffing levels in different regions of the province of Ontario through the VSP rather than in accordance with the collective agreement. CEP further

## Motifs de décision

Syndicat canadien des communications, de l'énergie  
et du papier,  
*plaignant,*  
*et*  
Bell Canada,  
*intimée.*

CITÉ: Bell Canada

Dossier du Conseil: 22017-C

Décision n° 116  
le 3 avril 2001

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> Julie M. Durette, Vice-présidente, ainsi que de M<sup>mes</sup> Laraine C. Singler et Wendy Dawes, Membres. Une audience a été tenue les 20 et 21 mars 2001 à Toronto (Ontario).

### Ont comparu

M<sup>e</sup> Micheil M. Russell, pour le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier;  
M<sup>e</sup> Douglas G. Gilbert, pour Bell Canada.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par  
M<sup>e</sup> Julie M. Durette, Vice-présidente.

### I - La demande

[1] Le 7 mars 2001, le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (le SCEP ou le syndicat) a déposé une plainte de pratique déloyale de travail en vertu de l'article 97 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*), alléguant que Bell Canada (Bell ou l'employeur) avait contrevenu aux alinéas 94(1)a) et 94(3)a) du *Code*. Plus particulièrement, le SCEP prétend que le refus de Bell de négocier les modalités d'un programme de cessation volontaire d'emploi (PCVE) et son application à des employés choisis par elle sans l'accord du syndicat constituent une intervention inacceptable dans la représentation des employés par le SCEP, ce qui est contraire aux dispositions de l'alinéa 94(1)a) du *Code*. Le SCEP soutient que Bell cherche à se soustraire aux dispositions de la convention collective et à l'obligation de consulter le SCEP en utilisant le PCVE pour réduire les effectifs

submits that the unilateral implementation of the VSP, including the selective targeting of employees, constitutes discrimination in relation to terms and conditions of employment contrary to section 94(3)(a) of the *Code*.

[2] In its complaint, the CEP is requesting an interim order pursuant to section 19.1 of the *Code* to prevent Bell from unilaterally proceeding with the implementation of the VSP without CEP's consent until the matter is heard and determined by the Board on its merits.

[3] The parties agreed that the present application for an interim order should be dealt with on the basis of the parties' submissions, the documentary evidence they filed with the Board and their oral arguments during the hearing without the necessity of calling witnesses. The Board concurred that this approach was appropriate in the circumstances.

## II - The Facts

[4] Bell is a telecommunications company which operates in the provinces of Quebec and Ontario.

[5] The CEP is a national trade union that represents employees in numerous sectors of the economy including employees of Bell (approximately 600 Operator Services employees and approximately 7,000 Craft and Services employees). CEP and Bell are parties to two collective agreements for each of the two groups of employees mentioned above. The present collective agreement covering the Craft and Services employees has been in effect since May 15, 1999.

[6] A meeting between CEP and Bell's officials was held on February 27, 2001. At this meeting, Bell advised CEP that it had approximately 120 surplus employees in certain areas of Ontario and that it intended to offer a VSP to selected employees in those surplus areas. Bell also advised that it was of the view that there was a shortage of employees in the Greater Toronto area. CEP took the position that it had the right to negotiate terms and conditions of the VSP with Bell.

[7] On March 7, 2001, the parties met again to discuss the matter. Bell indicated it was prepared to discuss with the union some aspects regarding the implementation of the rules of the separation program

dans diverses régions de l'Ontario. Le SCEP prétend en outre que la mise en application du PCVE, y compris la sélection des employés admissibles sans l'accord du syndicat, constituent une distinction injuste sur le plan des conditions d'emploi et va à l'encontre de l'alinéa 94(3)a) du *Code*.

[2] Le SCEP demande au Conseil de rendre une ordonnance provisoire en vertu de l'article 19.1 du *Code* pour empêcher Bell de mettre le PCVE en application sans l'accord du SCEP, jusqu'à ce que l'affaire soit entendue et tranchée au fond par le Conseil.

[3] Les parties se sont mises d'accord pour que le Conseil se prononce sur la demande d'ordonnance provisoire en s'appuyant sur les observations des parties, la preuve documentaire soumise et les plaidoiries présentées à l'audience sans appeler de témoins. Le Conseil a entériné cette façon de procéder dans les circonstances.

## II - Les faits

[4] Bell est une compagnie de télécommunications qui exploite son entreprise au Québec et en Ontario.

[5] Le SCEP est un syndicat national qui représente des employés travaillant dans divers secteurs d'activité, y compris les employés de Bell (environ 600 employés du service des téléphonistes et quelque 7 000 techniciens et employés auxiliaires). Le SCEP et Bell sont parties à deux conventions collectives s'appliquant à chacun de ces deux groupes d'employés. La convention collective en cause en l'espèce, à laquelle sont assujettis les techniciens et employés auxiliaires, est en vigueur depuis le 15 mai 1999.

[6] Les représentants du SCEP et de Bell se sont rencontrés le 27 février 2001. Bell a alors informé le SCEP qu'il y avait environ 120 employés excédentaires dans diverses régions de l'Ontario et qu'elle comptait offrir à certains d'entre eux la possibilité de se prévaloir d'un PCVE. Aux dires de Bell, il y avait une pénurie de personnel dans la région du Grand Toronto. Le SCEP a soutenu pour sa part qu'il avait le droit de négocier les modalités du PCVE avec Bell.

[7] Les parties se sont rencontrées à nouveau le 7 mars 2001. Bell a indiqué qu'elle était disposée à discuter de certains aspects de la mise en application du programme de cessation volontaire d'emploi (y compris



(including such issues as timing, targeting, order of selection of employees, etc.) but made it clear the amount of money to be allocated to the VSP program and the conditions for eligibility and payment were not negotiable. The union, again, voiced its opposition and indicated it wanted to negotiate all aspects of the VSP.

[8] CEP took the position that Bell was obligated to meet with them to negotiate and agree upon the terms of the VSP. When Bell refused, CEP filed the present unfair labour practice complaint.

[9] During the hearing of the present matter, it was established that the proposed VSP benefits were essentially pension plan enhancement and termination allowance. It was also established that employees in the targeted areas learned about the VSP through their managers who were advised about the program on March 9, 2001. Early in the week of March 12, managers made contact with their work group to explain the terms and the timing of the VSP offer. Employees were told they could access details of their individualized plan on the employer's computer system. The individualized information was available by Monday, March 19, 2001. The employees then had until March 26, 2001 to submit their application to take advantage of the plan. Managers then had a few days to review the information and confirm same by March 30, 2001.

[10] Affected employees will be out of the workplace by April 13, 2001 and, prior to their departure, will be required to sign an acknowledgment, release and discharge form in favor of Bell. Those who qualify for an enhanced pension (Category 1 to 3, inclusive) will be retired on that date. Those who qualify for a reduced pension and termination allowance (Category 4) will be placed on salary continuance and enrolled with the career transition program for a period of three months or until approximately mid June.

des questions comme le calendrier de mise en œuvre, les employés visés, l'ordre de sélection des employés), mais elle a clairement précisé que la somme allouée au programme ainsi que les conditions d'admissibilité et les montants payables n'étaient pas négociables. Le syndicat s'est encore une fois insurgé contre cette façon de faire et a déclaré qu'il voulait négocier tous les aspects du PCVE.

[8] Le SCEP était d'avis que Bell était obligée de le rencontrer pour négocier les modalités du PCVE. Bell ayant refusé d'accéder à sa demande, le SCEP a déposé la plainte de pratique déloyale de travail dont le Conseil est saisi en l'espèce.

[9] Au cours de l'audition de l'affaire qui nous occupe, il a été établi que les avantages proposés dans le cadre du PCVE étaient essentiellement des majorations des prestations de retraite ainsi que le versement d'indemnités de cessation d'emploi. Il a également été établi que les employés travaillant dans les régions ciblées avaient été mis au courant du PCVE par leurs gestionnaires, qui eux-mêmes avaient été informés de l'existence du programme le 9 mars 2001. Au début de la semaine du 12 mars, les gestionnaires ont communiqué avec les membres de leur groupe de travail pour leur exposer les modalités du programme et leur préciser quand les offres seraient faites. Les employés ont été informés qu'ils pouvaient prendre connaissance du contenu de leur offre personnelle en consultant l'ordinateur de l'employeur à compter du lundi 19 mars 2001. Ils avaient ensuite jusqu'au 26 mars 2001 pour soumettre leur demande et se prévaloir du programme. Les gestionnaires disposaient à leur tour de quelques jours, soit jusqu'au 30 mars 2001, pour examiner et confirmer les renseignements reçus.

[10] Les employés touchés doivent quitter leur emploi au plus tard le 13 avril 2001; avant leur départ, ils doivent signer une reconnaissance et une décharge en faveur de Bell. Les employés qui ont droit à une prestation de retraite majorée (catégories 1 à 3 inclusivement) seront mis à la retraite à cette date. Ceux qui ont droit à une pension réduite et à une indemnité de cessation d'emploi (catégorie 4) recevront des paiements de maintien du salaire et seront inscrits au programme de remplacement pour une période de trois mois, ou jusqu'à la mi-juin environ.

[11] Bell implemented its VSP and, subsequent to the union's filing of the present complaint, forwarded a notice to the concerned employees stating the following:

#### IMPORTANT NOTICE

The Communications, Energy and Paperworkers' Union of Canada (CEP) has initiated legal proceedings before the Canada Industrial Relations Board challenging Bell Canada's right to offer technicians the opportunity to apply for the early retirement program (Separation Program, categories 1 to 4), subject to business needs.

If you are eligible and choose to apply for early retirement, you should know that final approval of your application could be withheld or withdrawn depending on the outcome of the CEP complaint.

We will keep you informed of any further developments.

If you have any questions, please don't hesitate to discuss them with your manager.

[11] Bell a mis le PCVE en application et, à la suite du dépôt de la plainte dont le Conseil est saisi en l'espèce, elle a envoyé aux employés un avis, qui disait ceci :

#### AVIS IMPORTANT

Le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (SCEP) a engagé des procédures devant le Conseil canadien des relations industrielles pour contester le droit de Bell Canada d'offrir aux techniciens la possibilité de se prévaloir du programme de retraite anticipée (programme de cessation d'emploi, catégories 1 à 4), sous réserve des besoins de l'entreprise.

Si vous êtes admissible au programme et optez pour une retraite anticipée, sachez que l'approbation finale de votre demande est tributaire de l'issue de la plainte du SCEP.

Nous vous tiendrons au courant de tout fait nouveau en la matière.

Si vous avez des questions, n'hésitez pas à en discuter avec votre gestionnaire.

(traduction)

### III - CEP's Submissions

[12] CEP submits that Bell is attempting to circumvent the collective agreement by adjusting its staffing levels in different regions in Ontario through the VSP rather than in accordance with the terms and conditions of the collective agreement. CEP alleges that this interferes with its representation of the employees, contrary to the provisions of section 94(1)(a) of the *Code*.

[13] CEP argues that section 19.1 of the *Code* must be interpreted bearing in mind the objectives of the *Code* set out in the Preamble, which include "the encouragement of free collective bargaining and the constructive settlement of disputes."

[14] CEP submits that, although the facts in the present application may vary significantly, the Board should give considerable regard to *Trentway-Wagar Inc.*, [2000] CIRB no. 57; 60 CLRBR (2d) 76; and 2000 CLLC 220-046, which frame the pathway to the applicability of an interim order pursuant to section 19.1. CEP argues that there are two parts to section 19.1, the first being that the Board has power to issue any interim order and the second, that the purpose of the order is for the fulfillment of the objectives of Part I of the *Code*, including the objectives cited in the Preamble to the *Code*, CEP submits that it can be concluded from the decision in *Trentway-Wagar Inc.*,

### III - Arguments du SCEP

[12] Le SCEP soutient que Bell cherche à se soustraire aux dispositions de la convention collective en se servant du PCVE pour réduire les effectifs dans diverses régions de l'Ontario. En procédant ainsi, Bell se trouve à intervenir dans la représentation des employés par le syndicat et à contrevenir aux dispositions de l'alinéa 94(1)a) du *Code*.

[13] Aux dires du SCEP, il faut interpréter l'article 19.1 du *Code* en tenant compte des objectifs énoncés dans le préambule, à savoir, notamment, «encourag[er] la pratique des libres négociations collectives et [le] règlement positif des différends.»

[14] Le syndicat fait valoir que même si les faits de la demande en cause en l'espèce diffèrent sensiblement, le Conseil devrait accorder une grande importance à l'affaire *Trentway-Wagar Inc.*, [2000] CCRI n° 57; 60 CLRBR (2d) 76; et 2000 CLLC 220-046 car elle décrit la marche à suivre pour statuer sur une demande d'ordonnance provisoire fondée sur l'article 19.1. Le SCEP soutient que l'article 19.1 comporte deux parties, la première étant que le Conseil est habilité à rendre des ordonnances provisoires et la deuxième, que l'ordonnance doit favoriser la réalisation des objectifs de la Partie I du *Code*, y compris ceux énoncés dans le préambule. La conclusion qu'on peut tirer de la



*supra*, that, although the two-part test of the Ontario Labour Relations Board and the three-part common law test for interim orders may be useful, the Board will not be tied down by one or another of these tests since section 19.1 should be applied in a manner that reflects the intentions and the objectives of the *Code*.

[15] The union submits it has made out an arguable or *prima facie* case. It states that the employer purports to unilaterally determine the terms and conditions of a package it has offered to a selected group of bargaining unit employees. According to the union, the employer is attempting to enter into binding individual contracts with employees in the bargaining unit over the objections of their certified bargaining agent. This, the union claims, flies squarely against section 94(1)(a) of the *Code* which prohibits an employer from interfering in the union's representation of its members. The *Code* requires employers to negotiate matters relating to employment, including terms of cessation of employment, with the union.

[16] CEP argues that the employer, by offering the VSP to employees directly, is undermining the union's role as bargaining agent, striking at one of the fundamental purposes of the *Code*. Granting an interim order by the Board to prohibit Bell from proceeding unilaterally with the VSP will fulfill the objectives of the *Code* by making the parties attempt to reach an agreement.

[17] On the question of harm, CEP submits that the time frame in which the employer proposes to implement the VSP is very short and an interim order represents the only meaningful remedy for the union. The path towards separation started on March 26, 2001 with a deadline of April 13, 2001. The key time for the union to be involved is prior to the VSP being offered to the employees. That is the time when the negotiations are critical. Not granting the order and letting the plan go forward as scheduled is, according to the union, denying it this single opportunity to negotiate the VSP. In addition, the union would be losing 120 members when it is not convinced that there is a genuine surplus in the workforce. CEP further submits that if it is successful on the main application, because of the short time frame established by the

décision rendue dans l'affaire *Trentway-Wagar Inc.*, précitée, est que, si le critère en deux parties utilisé par la Commission des relations du travail de l'Ontario et le critère en trois parties employé en *common law* peuvent être d'une certaine utilité pour statuer sur les demandes de redressement provisoire, le Conseil ne peut être lié ni par l'un ni par l'autre parce que l'article 19.1 doit être appliqué d'une manière qui traduit l'esprit et les objectifs du *Code*.

[15] Le syndicat soutient avoir établi l'existence d'une cause défendable ou d'une cause probable d'action. L'employeur prétend fixer seul les modalités d'un programme qu'il a offert à un groupe particulier d'employés membres de l'unité de négociation. Il cherche à conclure des contrats individuels ayant force exécutoire avec les employés ciblés, en dépit des objections de l'agent négociateur accrédité. Cela est tout à fait contraire aux dispositions de l'alinéa 94(1)a) du *Code*, qui interdit à l'employeur d'intervenir dans la représentation des employés par le syndicat. Les employeurs sont tenus, en vertu du *Code*, de négocier avec le syndicat toutes les questions relatives à l'emploi, y compris les modalités de la cessation d'emploi.

[16] Le SCEP prétend qu'en offrant le PCVE directement aux employés, l'employeur s'approprie le rôle du syndicat à titre d'agent négociateur, et porte atteinte à l'un des objectifs fondamentaux du *Code*. En rendant une ordonnance provisoire pour empêcher Bell d'appliquer le PCVE sans l'accord du syndicat, le Conseil favoriserait la réalisation des objectifs du *Code* en obligeant les parties à prendre les mesures nécessaires pour trouver un terrain d'entente.

[17] En ce qui concerne la question du préjudice, le SCEP affirme que le délai fixé par l'employeur aux fins de la mise en application du PCVE est très court et qu'une ordonnance provisoire est le seul redressement valable qui s'offre à lui dans les circonstances. Le processus visant à offrir aux employés la possibilité de se prévaloir du programme de cessation d'emploi a commencé le 26 mars 2001 et doit prendre fin le 13 avril 2001. Pour le syndicat, la période la plus cruciale, celle où il importe de négocier avec l'employeur, est la période qui précède la présentation des offres aux employés. En refusant de rendre l'ordonnance demandée et en laissant l'employeur mettre le programme en application, le Conseil prive le syndicat de sa seule chance de négocier le PCVE. Le syndicat se trouve aussi à perdre 120 membres alors



employer, the VSP will already have been established and the union will have missed the opportunity to negotiate the terms and conditions of the VSP.

[18] CEP argues that, because the order requested is preventative in nature, that is delay pending determination, the only harm for the employer would be delay in implementing the plan. The union submits the employer does not have to support the cost of carrying employees until the matter is finally decided since it can always lay off employees pursuant to the terms of the collective agreement. Balancing that against the potential harm to the union and to the individuals in the bargaining unit mitigates very strongly in favor of granting an interim order.

#### IV - Bell's Submissions

[19] Bell alleges that an early retirement plan has existed at Bell since early 1980 and has been consistently offered to bargaining unit employees since 1992. The employer refers to the various plans offered under various names (1991 - Early Retirement Incentive Plan; 1994 - Voluntary Termination Incentive Plan; 1999 - Enhanced Separation Package for Operator Services). The employer states that these plans are generally viewed as a positive option to avoid the harshness of layoffs. It takes the position that, as it is an entirely voluntary severance initiative, the VSP is outside the scope of the collective agreement with CEP and outside the ambit of collective bargaining. Bell is of the view that its actions are well within the scope of its management rights as recognized in the collective agreement.

[20] It is Bell's position that the VSP does not constitute a term or condition of employment, nor does it operate to change or alter any provision of the collective agreement between the parties. It is an

qu'il n'est pas convaincu qu'il y a véritablement un surplus de personnel. De plus, même si le syndicat obtient gain de cause relativement à la demande principale, en raison du court délai alloué par l'employeur, le PCVE aura déjà été mis en application au moment où la décision sera rendue, et le syndicat aura été privé de la possibilité d'en négocier les modalités.

[18] Le SCEP soutient que, parce que l'ordonnance demandée a un caractère préventif, c'est-à-dire qu'elle vise à retarder la mise en application du programme jusqu'à ce qu'une décision ait été rendue, le seul préjudice causé à l'employeur serait le report de la mise en œuvre du programme. Le syndicat prétend que l'employeur n'est pas obligé de maintenir les employés concernés en poste jusqu'à ce que le Conseil se soit prononcé sur le fond de l'affaire, puisqu'il peut invoquer les dispositions de la convention collective et procéder à des licenciements. Si l'on tient compte par ailleurs du préjudice que le syndicat et les membres de l'unité de négociation pourraient subir, on peut dire que la balance penche très fortement en faveur de la formulation d'une ordonnance provisoire.

#### IV - Arguments de Bell

[19] Bell soutient qu'elle applique un programme de retraite anticipée sous une forme ou sous une autre depuis le début des années 1980 et que les employés membres de l'unité de négociation s'en prévalent de façon régulière depuis 1992. Elle mentionne les divers régimes qui ont existé sous des appellations diverses (1991 - programme d'encouragement à la retraite anticipée; 1994 - programme d'encouragement à la cessation volontaire d'emploi; 1999 - programme amélioré de cessation d'emploi à l'intention des employés du service des téléphonistes). L'employeur affirme que ces programmes sont généralement considérés comme un moyen constructif d'éviter des licenciements traumatisants. Il soutient que, parce que c'est un programme de cessation volontaire d'emploi, le PCVE n'est pas assujéti aux dispositions de la convention collective conclue avec le SCEP et ne peut faire l'objet de négociations collectives. Bell est d'avis qu'elle exerce en toute légalité les droits de gestion que lui reconnaît la convention collective.

[20] Bell prétend que le PCVE ne constitue pas une condition d'emploi ni n'a pour effet de modifier quelque disposition que ce soit de la convention collective conclue entre les parties. Il s'agit d'un

incentive offer to employees who may wish to consider voluntary severance. It affords the opportunity to make necessary adjustments in the size and composition of the workforce without resorting to compulsory reductions and layoffs. In Bell's view, the VSP occurs prior to the need to resort to involuntary layoffs and it is only at the point of a layoff that the union must be involved.

[21] Bell submits that it has attempted neither to negotiate a new provision nor to modify any existing provision of the applicable collective agreement. It is Bell's position that it has always established unilaterally the amount and conditions of eligibility, including targeting of such programs, and that what the union is seeking is to bargain items that were never negotiated in the past.

[22] Bell also submits that, if granted, an interim order would be destructive of a very successful and well received program, and for that reason the history between the parties is an important factor to consider in arriving at a decision in the present application. Bell summarized the history of the different programs, which began in 1990, relating that the common features for all these programs were their entirely voluntary nature and that for each plan the employer determined the amount of incentive and eligibility.

[23] It is the employer's contention that interim relief is an exceptional measure which is most often granted in cases of discharge of a union officer at a critical time for the union where there is such an obvious problem and balance must be restored. The employer states that there is no balance to restore in the present situation and that it remains open to meet with the union to discuss implementation issues and possible alternatives.

## V - Analysis and Decision

[24] Section 19.1 of the *Code* provides:

19.1 The Board may, on application by a trade union, an employer or an affected employee, make any interim order that the Board considers appropriate for the purpose of ensuring the fulfilment of the objectives of this Part.

programme incitatif s'adressant aux employés qui souhaitent quitter leur emploi. Il permet de modifier la taille et la composition de la main-d'œuvre sans décréter des compressions d'effectif et des licenciements. Le PCVE est appliqué avant qu'il devienne nécessaire de prendre de telles mesures, et c'est seulement lorsque l'employeur envisage de licencier du personnel qu'il doit négocier avec le syndicat.

[21] Bell soutient qu'elle n'a pas essayé d'instaurer une nouvelle condition d'emploi ou de modifier une disposition de la convention collective pertinente. Elle a toujours établi elle-même les conditions d'admissibilité aux programmes de départ volontaire, y compris les montants payables et les employés visés; elle est d'avis que le syndicat cherche à négocier des conditions qui n'ont jamais fait l'objet de négociations auparavant.

[22] Bell fait également valoir qu'une ordonnance provisoire mettrait un terme à un programme très populaire et bien accepté, et qu'il importe donc que le Conseil tienne compte de l'historique des relations entre les parties pour arriver à une décision dans l'affaire qui nous occupe. Bell a fait en quelques mots la genèse des différents programmes, dont le premier a vu le jour en 1990, en précisant qu'ils ont en commun d'être des programmes entièrement facultatifs dont l'employeur a toujours établi seul les conditions d'admissibilité et les autres modalités.

[23] L'employeur soutient qu'un redressement provisoire est une mesure exceptionnelle qui est surtout accordée dans les cas où il y a eu renvoi d'un dirigeant syndical à un moment crucial pour le syndicat, lorsque se pose un problème évident et qu'il est nécessaire de rétablir l'équilibre. L'employeur déclare qu'il y a aucun équilibre à rétablir en l'espèce et qu'il est toujours disposé à rencontrer le syndicat pour discuter de la mise en application du programme et des solutions de rechange possibles.

## V - Analyse et décision

[24] L'article 19.1 du *Code* prévoit ce qui suit:

19.1 Dans le cadre de toute affaire dont il connaît, le Conseil peut, sur demande d'un syndicat, d'un employeur ou d'un employé concerné, rendre les ordonnances provisoires qu'il juge indiquées afin d'assurer la réalisation des objectifs de la présente partie.



[25] The issue on the main application is whether Bell, by introducing a selectively targeted VSP without agreeing upon the terms and conditions with CEP, is interfering with and undermining the bargaining agent's exclusive right of representation contrary to section 94(1)(a), and is discriminating with respect to terms and conditions of employment contrary to section 94(3)(a) of the *Code*.

[26] As stated in *Trentway-Wagar Inc.*, *supra*, the Board, on application, must consider what interim order, if any, is appropriate for the purpose of ensuring the fulfilment of the objectives of the *Code*. In reviewing the possible applicable tests, the Board stated as follows:

[29] In assessing what is appropriate for fulfilling the statutory objectives the present Board may utilize many analytical approaches and the three-stage test of the courts may, when appropriate, serve as a useful analytical guide. That such a test was used in the *Air Canada* case is not, then, at all surprising. Similarly, the OLRB test may, on occasion, provide guidance. However, the Board must be very careful when it chooses to utilize such an analytical framework, that this approach does not in any way obscure its consideration of the primary question of whether the interim order or measure that is being sought is appropriate to achieve the objectives of the *Code*.

[30] In a manner similar to the situation of the OLRB in *William Neilson Ltd.*, *supra*, and its predecessor cases, this Board finds itself in a position where its jurisprudence concerning the application of its statutory interim relief powers is in its infancy. However, unlike the OLRB, the CIRB is reluctant to articulate an approach that it would be inclined to follow in all cases, other than to note, that as a first principle its inquiry will consider what interim order might best fulfil the objectives of the *Code*.

[31] The threshold criteria of an arguable or a serious issue may be relevant depending upon the facts. The issue of the level of harm that may occur to one or the other of the parties may also be considered. The balance of convenience or relative harm between the parties often may be a factor of great importance. However, all these factors must be viewed and assessed carefully in the context of the Board's view of what is necessary in the interests of the fulfilment of the *Code*'s objectives.

(pages 12-13; 87-88; and 143,393)

[27] Both parties agree with the above principles as being the approach to be followed by the Board in applications for interim relief. The parties, however, disagree with the conclusion to be arrived at in the

[25] La question à trancher relativement à la demande principale est celle de savoir si, en appliquant un PCVE sélectivement sans en négocier les modalités avec le SCEP, Bell intervient dans la représentation des employés et prive l'agent négociateur de son droit exclusif de représentation, en contravention de l'alinéa 94(1)a), et fait en outre des distinctions injustes sur le plan des conditions d'emploi, en contravention de l'alinéa 94(3)a) du *Code*.

[26] Comme il est précisé dans l'affaire *Trentway-Wagar Inc.*, précitée, dans les cas où il est saisi d'une demande d'ordonnance provisoire, le Conseil doit déterminer quel redressement il est indiqué d'accorder, le cas échéant, pour assurer la réalisation des objectifs du *Code*. Dans le cadre de l'examen des différents critères applicables, le Conseil a déclaré ce qui suit:

[29] En évaluant ce qui permettra d'assurer la réalisation des objectifs de la loi, le présent Conseil peut utiliser de nombreuses méthodes analytiques, et le critère en trois étapes des cours de justice peut, si les circonstances s'y prêtent, constituer un guide d'analyse utile. Il ne faut donc pas s'étonner que ce critère ait été utilisé dans *Air Canada*. De même, le critère employé par la CRTO peut, à l'occasion, servir de source d'inspiration. Toutefois, lorsqu'il décide d'appliquer un tel cadre analytique, le Conseil doit veiller à ce que cette démarche n'éclipse pas l'examen de la question fondamentale, soit déterminer si l'ordonnance ou la mesure provisoire demandée permet d'assurer la réalisation des objectifs du *Code*.

[30] En l'espèce, le Conseil se trouve dans une situation semblable à celle de la CRTO dans *William Neilson Ltd.*, précitée, et dans des affaires de son prédécesseur, en ce sens que sa jurisprudence concernant l'exercice de ses pouvoirs d'accorder des redressements provisoires en est à ses débuts. Toutefois, contrairement à la CRTO, le CCRI hésite à définir une démarche qu'il serait enclin à suivre dans toutes les affaires, si ce n'est préciser qu'il examinera en tout premier lieu quelle ordonnance provisoire est la plus susceptible de permettre la réalisation des objectifs du *Code*.

[31] Suivant les faits, le critère de base - question défendable ou sérieuse - peut être pertinent. La question du degré de préjudice que l'une ou l'autre des parties est susceptible de subir peut également être examinée. La prépondérance des inconvénients ou le préjudice relatif entre les parties peut souvent revêtir beaucoup d'importance. Toutefois, tous ces facteurs doivent être examinés et évalués attentivement dans le contexte de l'ordonnance que le Conseil juge indiqué pour assurer la réalisation des objectifs du *Code*.

(pages 12-13; 87-88; et 143,393)

[27] Les deux parties conviennent que les principes énoncés ci-dessus sont ceux que le Conseil doit appliquer dans les cas où il est saisi d'une demande de redressement provisoire. Les parties divergent toutefois



present circumstances. Both allege they are merely asking for the *status quo* to be maintained pending the determination on the merits. Each argues that to grant the interim order (in the case of the employer) or deny the interim order (in the case of the union) amounts to deciding the main application on its merits.

[28] In our view, the Board does not determine the issue on the merits or prejudge the case when it decides whether or not an interim order should be granted. Furthermore, the Board's disposition of an application for interim relief is not determinative of the matter on the main application since the parties have not yet had the opportunity to fully present their case on the merits. In stating that it was not necessary to rely on the reverse onus section of the *Code* to make a determination in the matter, *Trentway-Wagar Inc.*, *supra* notes:

[46] In this case, it is not necessary to rely on this onus. Importantly, in the context of the labour relations purposes, the purposes related to the fulfilment of the objectives of the *Code*, appear compelling. The Board need not consider in detail the merits of the matter or risk prejudging the case at this stage for the labour relations purposes of the requested interim order to be evident. Prior to the parties having a full opportunity to give *viva voce* or other evidence, which may be subject to cross-examination, and its credibility effectively assessed, the matter cannot be ultimately determined. Yet, the appropriateness of the interim order is clear here.

(pages 18; 92; and 143,395)

[29] Based on the submissions of the parties and taking into account the objectives of the *Code* and the statutory provisions alleged to have been violated, the Board is satisfied that the question of whether Bell's unilateral implementation of the VSP constitutes an interference with the union's right of representation and therefore a breach of the *Code* is both an arguable and a serious question in the present circumstances.

[30] The relevant portion of section 94(1)(a) of the *Code* provides as follows:

94.(1) No employer or person acting on behalf of an employer shall

d'opinion au sujet de la conclusion à laquelle le Conseil doit en venir en l'espèce. Les deux prétendent qu'elles demandent seulement le maintien du *statu quo* jusqu'à ce que le Conseil se soit prononcé sur le fond de l'affaire. Chacune prétend qu'en rendant ou en refusant de rendre l'ordonnance provisoire demandée, le Conseil se trouve à se prononcer sur le bien-fondé de la demande principale.

[28] Nous ne croyons pas que le Conseil tranche la question sur le fond ou présume de l'issue de l'affaire quand il se prononce sur la pertinence de rendre une ordonnance provisoire. En outre, on ne peut prétendre qu'en statuant sur une demande de redressement provisoire le Conseil se trouve à se prononcer sur la question soulevée dans la demande principale vu que les parties n'ont pas encore eu la possibilité de présenter leurs plaidoiries sur le fond. Dans *Trentway-Wagar Inc.*, précitée, le Conseil a affirmé qu'il n'était pas nécessaire d'invoquer l'article du *Code* portant sur l'inversion du fardeau de la preuve pour statuer sur l'affaire et a fait observer ce qui suit:

[46] En l'espèce, il n'y a pas lieu de s'appuyer sur ce type de fardeau. Dans le contexte des relations du travail, les fins liées à la réalisation des objectifs du *Code* semblent revêtir une importance primordiale. Le Conseil n'a pas à examiner en détail le bien-fondé de l'affaire ou à courir le risque de présumer de l'issue de l'affaire à ce stade-ci pour que les fins liées aux relations du travail de l'ordonnance provisoire demandée soient évidentes. L'affaire ne peut être tranchée avant que les parties aient eu la possibilité de présenter des preuves orales ou d'autres éléments de preuve, qui peuvent faire l'objet d'un contre-interrogatoire, et que leur crédibilité ait été évaluée. Pourtant, il est évident en l'espèce que l'ordonnance provisoire est indiquée.

(pages 18; 92; et 143,395)

[29] Compte tenu des arguments des parties et des objectifs du *Code*, ainsi que des dispositions législatives qui ont prétendument été violées, le Conseil est convaincu que la question de savoir si, en appliquant le PCVE sans l'accord du syndicat, Bell est intervenue dans la représentation des employés et a de ce fait contrevenu aux dispositions du *Code* est, dans les circonstances, une question valable sur laquelle il doit se pencher.

[30] La partie pertinente de l'alinéa 94(1)a) du *Code* est ainsi libellée:

94.(1) Il est interdit à tout employeur et à quiconque agit pour son compte :

(a) participate in or interfere with the formation or administration of a trade union or the representation of employees by a trade union; ...

a) de participer à la formation ou à l'administration d'un syndicat ou d'intervenir dans l'une ou l'autre ou dans la représentation des employés par celui-ci...

[31] The purpose of section 94(1)(a) is to prevent employer interference in the administration of a trade union or in the representation of employees by a trade union. The exclusive representation rights of the bargaining agent include the right to negotiate terms and conditions of employment for its members. If Bell's introduction of the VSP in the present circumstances constitutes a unilateral implementation of terms and conditions of employment, this would be in conflict with the union's representation of its members and contrary to the objectives of the *Code*.

[31] L'alinéa 94(1)a a pour but d'empêcher l'employeur d'intervenir dans l'administration d'un syndicat ou dans la représentation des employés par celui-ci. Les droits exclusifs de représentation accordés à l'agent négociateur comprennent le droit de négocier les modalités d'emploi des employés qu'il représente. S'il est déterminé qu'en mettant le PCVE en application, Bell se trouve à avoir imposé une condition d'emploi non négociée, on pourra conclure que l'employeur est intervenu dans la représentation des membres par le syndicat et a fait défaut de respecter les objectifs du *Code*.

[32] On the facts of the present matter, the Board is not persuaded by the employer's argument that the history of VSPs should be a factor in determining whether interim relief should be granted in the present circumstances. Each party's position on how to interpret what has happened in the past in relation to VSPs is very different. The Board is of the view that to put undue reliance on the history without the benefit of a full hearing would be improper, given the difference in the position of the two parties.

[32] Compte tenu des faits de la présente affaire, l'employeur n'a pas établi à la satisfaction du Conseil qu'il était nécessaire de tenir compte de la genèse des programmes de départ volontaire pour statuer sur la demande de redressement provisoire formulée en l'espèce. Chaque partie interprète très différemment les événements passés en ce qui a trait au PCVE. À cause de ces divergences de vues, le Conseil estime qu'il aurait tort d'accorder beaucoup d'importance à la genèse des programmes sans avoir donné à chaque partie l'occasion de se faire entendre sur cette question.

[33] There is no doubt that the VSP, which is now well on its way, would be implemented and over with by the time this matter is heard and disposed of on the merits, despite due diligence on all concerned to get the matter heard in a timely fashion.

[33] Il ne fait aucun doute que le PCVE, dont la mise en application est déjà fort avancée, aura pris fin lorsque le Conseil entendra les parties et tranchera l'affaire sur le fond, même si tous les intéressés ont fait diligence raisonnable pour que l'affaire soit entendue le plus rapidement possible.

[34] The harm to the employer in delaying the implementation of the VSP is the cost of carrying only those employees who have applied and been approved for the program. The employer is not, however, precluded from reducing its workforce by laying off employees pursuant to the provisions of the collective agreement if such business decision is required.

[34] Le préjudice causé à l'employeur si l'application du PCVE est retardée correspond au coût du maintien en poste des seuls employés dont la demande de cessation volontaire d'emploi a été acceptée. Rien n'empêche toutefois l'employeur de réduire son effectif en recourant à des licenciements, comme le prévoit la convention collective, si une telle décision commerciale s'impose.

[35] The union's application in the present matter was very timely in that the implementation of the program which takes in total less than a month (March 19 to April 13, 2001) is still not complete. The targeted employees have not yet left the workforce. These employees have also been cautioned by the employer

[35] La demande du syndicat en l'espèce est tout à fait recevable en ce sens que le programme, dont la durée d'application est de moins d'un mois (du 19 mars au 13 avril 2001), n'a pas encore pris fin. Les employés visés sont toujours en poste. Ils ont également été prévenus par l'employeur que l'approbation finale de



that final approval of their application could be withheld or withdrawn depending on the outcome of the CEP complaint.

[36] The labour relations purpose of interim relief is to stabilize the labour relations situation or, in other words, to neutralize the potential harm of an alleged labour practice complaint pending its final determination. In the present matter, the obvious labour relations harm to the union, if the interim relief is not granted and the union is successful on the main application, is the interference with and the undermining of the bargaining agent's representation rights. These rights fall well within the objectives cited in the Preamble of the *Code*, including that of free collective bargaining.

[37] A contributing factor is the very short window for the implementation of the VSP. This confirms the harm to the union in losing the opportunity as bargaining agent for the employees concerned to have a say in the negotiation of the terms of the plan and equally as important to have a real and substantial input on the implementation rules of the VSP and possible alternative options if the interim relief is not granted.

[38] Despite the employer's assertions that it is willing to discuss some aspects of the VSP with the union, it is evident to the Board that given the very short period for the employees to apply (from March 19 to 26, inclusive) and the time to finalize the implementation of the program (March 30 to April 13), it would be unrealistic to expect the union would have any meaningful input into the implementation rules or possible alternatives to the program.

[39] The Board recognizes that monetary compensation could repair in part some of the harm to individual employees should the interim relief be denied and the main application be allowed. However, determining which additional employees would have applied for a negotiated VSP or what other options could have been negotiated between the parties and how to reinstate already terminated employees are, in the Board's opinion, serious potential difficulties that can still be avoided at this time.

leur demande pouvait être retardée ou annulée suivant l'issue de la plainte du SCEP.

[36] Dans le contexte des relations de travail, les redressements provisoires ont pour but de stabiliser les relations de travail ou, en d'autres termes, d'annuler l'effet possible d'une pratique de travail alléguée dans une plainte qui n'a pas encore fait l'objet d'une décision finale. En l'espèce, le préjudice évident causé au syndicat si le redressement provisoire demandé n'est pas accordé et qu'il obtient gain de cause relativement à la demande principale est l'intervention dans la représentation des employés et l'érosion des droits de l'agent négociateur en la matière. Ces droits, dont celui de la libre négociation collective, sont clairement énoncés dans les objectifs du préambule du *Code* cité précédemment.

[37] Un autre facteur dont il faut tenir compte est la très courte période allouée pour la mise en application du PCVE. Le Conseil y trouve confirmation du préjudice que subira le syndicat s'il est privé de la possibilité de représenter les employés concernés et de négocier les modalités du programme et, dans le même ordre d'idées, de faire valoir ses vues de manière concrète et déterminante sur la mise en application du PCVE et sur les solutions de rechange à envisager, si le redressement provisoire demandé n'est pas accordé.

[38] Même si l'employeur s'est dit disposé à discuter de certains aspects du PCVE avec le syndicat, il est évident qu'en raison de la très courte période allouée aux employés (du 19 au 26 mars inclusivement) pour se prévaloir du programme et du délai fixé pour sa mise en application (du 30 mars au 13 avril), le syndicat ne peut participer de manière valable aux discussions portant sur l'application du programme ou sur les solutions de rechange possibles.

[39] Le Conseil admet que le versement d'une indemnité pourrait être un moyen de réparer en partie le préjudice causé aux employés si le redressement provisoire demandé est refusé et que le syndicat obtient gain de cause relativement à la demande principale. Cependant, il pourrait être très difficile de déterminer quels autres employés se seraient prévalus d'un PCVE négocié, ou quelles autres options auraient pu être négociées par les parties, et comment on pourrait procéder pour réintégrer les employés ayant déjà quitté leur emploi; il s'agit aux yeux du Conseil de problèmes qui peuvent encore être évités pour le moment.



[40] The compelling factors of the discharge of a union representative during collective bargaining present in *Trentway-Wagar Inc.*, *supra*, may well be absent in the current matter. However, this does not mean that an interim order cannot be granted in other circumstances where it is appropriate to do so “for the purpose of ensuring the fulfilment of the objectives” of the *Code*. The exercise of the Board’s discretion to grant interim relief is well captured in the following passage from the Ontario Labour Relations Board in *Ombudsman Ontario*, [1994] OLRB Rep. July 885:

As the Board observed in *Loeb Highland*, *supra*, section 92.1(1) of the Act gives the Board a new broad discretion to intervene in any proceeding, or intended proceeding, before the Board. It has been described as an addition to the Board’s remedial arsenal (*Tate Andale Canada Inc.*, *supra*). There is nothing in section 92.1(1) which limits its use or suggest that it only be used in extraordinary cases. On the other hand, neither does it suggest that interim relief is appropriate or should be granted in every case. While interim relief is not an extraordinary remedy within the context of the present legislation, neither is it there just for the asking. On the contrary, section 92.1(1) provides the Board with a labour relations tool which is to be wielded carefully, having regard to the circumstances of each case. It is to be used like a scalpel, not like a hammer or other blunt instrument, in cases in which the Board is satisfied that there are good labour relations reasons for intervening in a labour relations dispute pending the litigation of the merits of that dispute.

(pages 886-887)

[41] The representation issue coupled with the very narrow window imposed by the employer in implementing the VSP and, most importantly, the relative potential harm to each party bring the Board to the conclusion that the applicant will suffer substantial labour relations harm if the interim relief sought is not granted. The Board is satisfied that the balance of convenience or relative harm between the parties at this particular juncture of the implementation process favors CEP. The Board therefore finds that an interim order is appropriate in the circumstances of the present application for the purpose of fulfilling the obligations of the *Code*.

[40] Les facteurs contraignants liés au renvoi d’un représentant syndical durant les négociations collectives, qui sont présents dans l’affaire *Trentway-Wagar Inc.*, précitée, peuvent ne pas exister en l’espèce. Cependant, le Conseil peut quand même juger indiqué de rendre une ordonnance provisoire «afin d’assurer la réalisation des objectifs» du *Code* dans d’autres circonstances. L’exercice du pouvoir discrétionnaire qui est accordé au Conseil de rendre des ordonnances provisoires est décrit en détail dans le passage suivant tiré de la décision rendue par la Commission des relations du travail de l’Ontario dans l’affaire *Ombudsman Ontario*, [1994] OLRB Rep. July 885:

Comme la Commission l’a fait observer dans *Loeb Highland*, précitée, le paragraphe 92.1(1) de la loi accorde désormais à la Commission le pouvoir général d’intervenir dans toute affaire dont il est ou pourrait être saisi. Ce pouvoir a-t-on dit, s’ajoute à la batterie des mesures de redressement dont dispose la Commission (*Tate Andale Canada Inc.*, précitée). Rien dans le paragraphe 92.1(1) ne limite l’utilisation de ce pouvoir ni n’indique qu’il peut seulement être invoqué dans des circonstances exceptionnelles. Par ailleurs, rien n’indique qu’il est approprié ou nécessaire d’accorder un redressement provisoire dans toutes les circonstances. Si la mesure ne revêt pas un caractère exceptionnel dans le contexte de la législation actuelle, ce n’est pas non plus une mesure à laquelle on peut avoir recours à tout propos. En fait, le paragraphe 92.1(1) munit la Commission d’un instrument dont il doit se servir de manière judicieuse, en tenant compte des circonstances de chaque affaire. Cet instrument doit être utilisé à la façon d’un scalpel, non pas comme une massue ou tout autre objet contondant, dans le cas où la Commission est convaincue qu’il existe des motifs valables liés aux relations de travail d’intervenir dans un différend avant de se prononcer sur le fond de l’affaire.

(pages 886-887; traduction)

[41] La question de la représentation ainsi que le très court délai alloué par l’employeur aux fins de la mise en application du PCVE, et, surtout, le préjudice relatif que pourrait subir chacune des parties amènent le Conseil à conclure que le plaignant subira un préjudice appréciable en matière de relations de travail si l’ordonnance provisoire demandée est refusée. Il a été établi à la satisfaction du Conseil que la prépondérance des inconvénients, ou le préjudice relatif que pourrait subir chacune des parties à ce moment particulier de l’application du programme, fait pencher la balance en faveur du SCEP. Le Conseil conclut donc qu’il est indiqué de rendre une ordonnance provisoire dans les circonstances aux fins d’assurer la réalisation des objectifs du *Code*.

[42] For all of the above reasons, the union's application for an interim order is granted on the terms set out in the order included with the present decision. Pending the hearing of the application on its merits, the Board encourages the parties to meet in an attempt to resolve their differences in regards to the implementation of the VSP. The parties are reminded that they can avail themselves of the services of a labour relations officer at the Board's Toronto regional office should they require assistance in this regard.

[43] This is a unanimous decision of the Board.

#### Interim Order

#### IN THE MATTER OF THE

*Canada Labour Code*

- and -

Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada,

complainant,

- and -

Bell Canada,

respondent employer.

**WHEREAS**, the Canada Industrial Relations Board has received a complaint from Communications Energy and Paperworkers Union of Canada pursuant to section 97(1) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial relations)* alleging that Bell Canada has violated sections 94(1)(a) and 94(3)(a) of the *Code*;

**AND WHEREAS**, the complainant has also requested that the Board issue an interim order pursuant to section 19.1 of the *Code* prohibiting the respondent employer from implementing a voluntary separation program in the absence of the union's consent and agreement on terms until the application is heard on the merits;

[42] Pour tous les motifs qui précèdent, le Conseil convient d'accéder à la demande de redressement provisoire du syndicat selon les modalités exposées dans l'ordonnance jointe à la présente décision. En attendant que la demande soit entendue sur le fond, le Conseil encourage les parties à chercher ensemble un moyen de régler leurs différends eu égard à la mise en application du PCVE. Le Conseil rappelle aux parties qu'elles peuvent faire appel aux services d'un agent des relations de travail du bureau régional de Toronto pour obtenir de l'aide à cet égard.

[43] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

#### Ordonnance intérimaire

#### CONCERNANT LE

*Code canadien du travail*

- et -

Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier,

plaignant,

- et -

Bell Canada,

employeur intimé.

**ATTENDU QUE** le Conseil canadien des relations industrielles a reçu une plainte du Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier en vertu de l'article 97(1) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* alléguant que Bell Canada a violé les dispositions des alinéas 94(1)a) et 94(3)a) dudit *Code*;

**ET ATTENDU QUE**, le plaignant a également demandé à ce que le Conseil émette une ordonnance intérimaire en vertu de l'article 19.1 du *Code* empêchant l'employeur intimé de mettre sur pied un programme de cessation de service volontaire sans consentement du syndicat et de son accord sur les modalités de ce programme, et ce jusqu'à ce que la demande soit entendue sur le fond;

**AND WHEREAS**, the Board held a hearing on March 20 and 21, 2001 where the parties had the opportunity to submit their argument on the application for an interim order;

**AND WHEREAS**, the Board following consideration of the submissions of the parties concerned, decided to grant the application and issue an interim order;

**NOW THEREFORE**, the Canada Industrial Relations Board, hereby,

(1) orders, pursuant to section 19.1 of the *Code*, the respondent, Bell Canada, to stay the implementation of a voluntary separation program until the main application in this matter is heard on its merits and decided;

(2) orders that copy of this interim order be distributed forthwith to employees who applied for the voluntary separation program.

**ISSUED** at Ottawa, this 3<sup>rd</sup> day of April 2001, by the Canada Industrial Relations Board.

(s) Julie M. Durette  
Vice-Chairperson

---

#### **CASES CITED**

*Ombudsman Ontario*, [1994] OLRB Rep. July 885

*Trentway-Wagar Inc.*, [2000] CIRB no. 57; 60 CLRBR (2d) 76; and 2000 CLLC 220-046

**ET ATTENDU QUE** le Conseil a tenu une audience les 20 et 21 mars 2001 où les parties ont eu l'occasion de soumettre leurs observations sur la demande d'une ordonnance intérimaire;

**ET ATTENDU QUE** le Conseil, après avoir pris en considération les observations des parties concernées, a décidé d'approuver la demande et d'émettre une ordonnance intérimaire.

**EN CONSÉQUENCE**, le Conseil canadien des relations industrielles par les présentes:

(1) ordonne, en vertu de l'article 19.1 du *Code*, que l'employeur intimé, Bell Canada, suspende l'exécution du programme de cessation de service volontaire, jusqu'à ce que la demande soit entendue sur le fond et qu'une décision soit émise;

(2) ordonne qu'une copie de cette ordonnance intérimaire soit distribuée immédiatement aux employés qui ont présenté leur demande dans le cadre du programme de cessation de services volontaire.

**DONNÉE** à Ottawa, ce 3<sup>e</sup> jour d'avril 2001, par le Conseil canadien des relations industrielles.

(s) Julie M. Durette  
Vice-présidente

---

#### **AFFAIRES CITÉES**

*Ombudsman Ontario*, [1994] OLRB Rep. July 885

*Trentway-Wagar Inc.*, [2000] CCRI n° 57; 60 CLRBR (2d) 76; et 2000 CLLC 220-046



**Canada Industrial Relations Board • Conseil canadien des relations industrielles**

C.D. Howe Building, 240 Sparks Street, 4th Floor West, Ottawa, Ontario K1A 0X8

Édifice C.D. Howe, 240, rue Sparks, 4<sup>e</sup> étage ouest, Ottawa (Ontario) K1A 0X8

Fax: (613) 947-5407

**REASONS FOR DECISION / MOTIFS DE DÉCISION**

September 10, 2002

le 10 septembre 2002

**Notice to subscribers**

**Avis aux abonnés**

Enclosed is the summary to be included at the beginning of **Reasons for decision no. 117**.

Vous trouverez ci-joint le résumé à joindre au début des **Motifs de décision n° 117**.

Thank You

Merci



Bruno Dubrule  
Research and Information Services  
Recherche et Services d'information

Encl./p.j.





**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**Cargill Limited,**  
*applicant,*  
*and*  
**Syndicat national des employés de Cargill Limitée**  
**(CNTU),**  
*respondent.*

*CITED AS:* Cargill Limited

Board File: 21513-C

Decision no. 117  
 April 18, 2001

### Summary

Application for review of an order issued by the Board under section 87.7 of the *Canada Labour Code (Part I)* - Application untimely.

Review of order - New facts - Time limits - The Board made an order pursuant to section 87.7 involving Cargill Limited, a longshoring company, and the CNTU - Cargill filed an application for review of that order, relying on the existence of new facts - The application was filed outside the prescribed time limits - Section 37 of the *Canada Labour Relations Board Regulations, 1992* provides that an application for review must be filed within 21 days, whereas Cargill waited 94 days before filing its application.

Powers of Board - Time limits - The Board dismisses Cargill's application for review - The Board finds that Cargill has not established a *prima facie* case of its application for review of the order - It finds that Cargill provided no reasonable and genuine grounds, which would justify its failure to file its application for review within the proper time limits - Cargill also submitted no reason that would allow the Board to conclude that it was impossible for it to file its application for review within the prescribed time limits - The Board therefore finds that it should not exercise the powers conferred on it by section 16(m.1) of the *Code* in order to extend

## Motifs de décision

**Cargill Limitée,**  
*requérant,*  
*et*  
**Syndicat national des employés de Cargill Limitée**  
**(CSN),**  
*intimé.*

*CITÉ:* Cargill Limitée

Dossier du Conseil: 21513-C

Décision n° 117  
 le 18 avril 2001

### Résumé de décision

Demande de révision d'une ordonnance rendue par le Conseil en vertu de l'article 87.7 du *Code canadien du travail (Partie 1)* - Présentation de la demande hors délai.

Révision d'une ordonnance - Faits nouveaux - Délai - Le Conseil a émis une ordonnance en vertu de l'article 87.7 impliquant l'entreprise Cargill Limitée, oeuvrant dans le secteur du débardage, et le CNTU - Cargill a déposé une demande de révision de cette ordonnance en invoquant des faits nouveaux - Cette demande a été déposée en dehors du délai prévu - L'article 37 du *Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail* prévoit en effet qu'une demande de révision est assujettie à un délai de 21 jours alors que Cargill a attendu 94 jours avant de faire sa demande.

Pouvoirs du Conseil - Délai - Le Conseil rejette la demande de révision de Cargill - Le Conseil estime que Cargill n'a pas établi une preuve *prima facie* du bien-fondé de sa demande en révision de l'ordonnance - Il considère que Cargill n'a fourni aucun motif raisonnable et sérieux justifiant le défaut de déposer sa demande de révision en temps opportun - Cargill n'a par ailleurs invoqué aucun motif qui permettrait au Conseil de conclure qu'il lui était impossible de déposer sa demande de révision dans le délai prévu - Le Conseil est donc d'avis qu'il n'a pas à exercer les pouvoirs que lui confère l'alinéa 16m.1) du *Code* afin



the time limits and allow Cargill to file its application for review.

---

#### **STATUTES CITED**

*Canada Labour Code*, ss.16(m.1); 16.1; 87.7

*Canada Labour Relations Board Regulations, 1992*, s. 37

de proroger les délais prévus au *Règlement* et permettre à Cargill de déposer sa demande de révision.

---

#### **LOIS CITÉES**

*Code canadien du travail*, art. 16m.1); 16.1; 87.7

*Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail*, art. 37

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

Cargill Limited,  
*applicant,*  
and  
Syndicat national des employés de Cargill Limitée  
(CNTU),  
*respondent.*

*CITED AS:* Cargill Limited

Board File: 21513-C

Decision no. 117  
April 18, 2001

The Board consisted of Mr. Edmund E. Tobin, Vice-Chairperson, and Messrs. David Gourdeau and Daniel Charbonneau, Members.

**Counsel on Record**

Mr. Jean-Pierre Belhumeur for Cargill Limited;  
Mr. Guy Martin for the Syndicat national des employés de Cargill Limitée (CNTU).

These reasons for decision were written by Mr. Edmund E. Tobin, Vice-Chairperson.

**Facts**

[1] On June 23, 2000, the Board made a final order pursuant to section 87.7 of the *Canada Labour Code* (the *Code*) involving Cargill Limited (Cargill or the employer) and the Syndicat national des employés de Cargill Limitée (CNTU) (the union).

[2] On July 7, 2000, the union verbally requested that the Board clarify its June 23, 2000 order; said request was confirmed in writing on July 28, 2000.

[3] On September 25, 2000, Cargill filed an application for reconsideration of the June 23, 2000 order.

**Motifs de décision**

Cargill Limitée,  
*requérant,*  
et  
Syndicat national des employés de Cargill Limitée  
(CSN),  
*intimé.*

*CITÉ:* Cargill Limitée

Dossier du Conseil: 21513-C

Décision n° 117  
le 18 avril 2001

Le Conseil se composait de M<sup>c</sup> Edmund E. Tobin, Vice-président, ainsi que M<sup>c</sup> David Gourdeau et M. Daniel Charbonneau, Membres.

**Avocats au dossier**

M<sup>c</sup> Jean-Pierre Belhumeur pour Cargill Limitée;  
M<sup>c</sup> Guy Martin le Syndicat national des employés de Cargill Limitée (CNTU).

Les motifs de décision ont été rédigés par M<sup>c</sup> Edmund E. Tobin, Vice-président.

**Faits**

[1] Le 23 juin 2000, le Conseil émet une ordonnance finale conformément à l'article 87.7 du *Code canadien du travail* (le *Code*) impliquant Cargill Limitée (Cargill) et le Syndicat national des employés de Cargill Limitée (CSN) (le syndicat).

[2] Le 7 juillet 2000, le syndicat demande verbalement au Conseil de préciser l'ordonnance du 23 juin 2000, et confirme ladite demande de précision par écrit le 28 juillet 2000.

[3] Le 25 septembre 2000, Cargill dépose une demande de réexamen de l'ordonnance du 23 juin 2000.



### Cargill's Position

[4] In its application for reconsideration dated September 25, 2000, Cargill submitted the only new facts arising since the June 23 order:

3. ... despite the Board's order, the union members have automatically refused to be assigned by Cargill to tie-up, let-go and grain loading of some grain vessels;

4. As a result, the facts that occurred after the June 23, 2000 order, now allow Cargill to prove that it is in a position to provide grain vessel loading services without necessarily requiring the services of the locked-out employees.

(translation)

[5] Cargill requests that the Board amend the June 23 order as follows:

2) **assign the necessary personnel** to tie-up, let-go [replacing: "ensure that the union personnel, members of the applicant union required for tie-up, let-go"];

...

5) ensure compliance with the provisions of section 87.7, paragraph 2 **for union employees assigned to these activities, where necessary** [replacing: "ensure compliance with the provisions of section 87.7, paragraph 2 with regard to salary and other terms and conditions of employment, rights and benefits of union employees assigned to these activities"];

6) solely for verification purpose ... to allow two (2) representatives of the applicant union **access, escorted by an attendant to the office parking lot two (2) times daily for ten (10) minutes** [replacing: "to permit two (2) representatives of the applicant union free access to the union employees' workplace from 7 a.m. to 7 p.m. each day during the lock-out"];

(translation; emphasis added)

[6] In the letter accompanying its application for reconsideration, Cargill submitted that it was filing this application for reconsideration in the event that the Board dismissed its preliminary objections on the union's request for clarification. Cargill submitted that it would do well to file its own application for reconsideration of the June 23, 2000 order to ensure that it be heard.

[7] In its October 26, 2000 letter, Cargill reiterated that its application for reconsideration was subsidiary in the context of what Cargill sees as an application for

### Position de Cargill

[4] Dans sa demande de réexamen en date du 25 septembre 2000, Cargill expose, comme seuls faits nouveaux depuis l'ordonnance du 23 juin 2000, ce qui suit:

3. ... malgré l'émission de cette ordonnance par le Conseil, les membres du Syndicat ont refusé systématiquement d'être affectés par Cargill à l'amarrage, l'appareillage et au chargement de grain de certains navires céréaliers;

4. Par conséquent, les faits qui se sont produits depuis que l'ordonnance du 23 juin 2000 a été rendue permettent maintenant d'établir que Cargill est en mesure d'assurer le service de chargement aux navires céréaliers sans nécessairement recourir aux employés en lock-out;

[5] Cargill demande au Conseil de modifier l'ordonnance du 23 juin de la façon suivante:

2) **affecter le personnel nécessaire** à l'amarrage, l'appareillage [en remplacement de: «s'assurer que son personnel syndiqué, membre du Syndicat requérant nécessaire à l'amarrage, l'appareillage»];

...

5) s'assurer du respect des dispositions de l'article 87.7 alinéa 2 **pour le personnel syndiqué qui est affecté à ces activités, le cas échéant** [en remplacement de: «s'assurer du respect des dispositions de l'article 87.7 alinéa 2 quant au salaire et autres conditions d'emploi, droits et avantages des employés syndiqués affectés à ces activités»];

6) aux fins seulement de vérification ... permettre à deux (2) représentants du Syndicat requérant **l'accès accompagné d'un gardien au stationnement de l'office deux (2) fois par jour pour une durée de dix (10) minutes** [en remplacement de: «permettre à deux (2) représentants du Syndicat requérant libre accès au lieu de travail des employés syndiqués de 7 heures à 19 heures chaque jour qu'il y a lock-out»];

(c'est nous qui soulignons)

[6] Dans la lettre accompagnant sa demande de révision, Cargill indique qu'il dépose cette demande de révision advenant le cas où le Conseil rejette ses objections préliminaires à l'encontre de la demande de précision du syndicat. Cargill indique qu'il a intérêt à présenter sa propre demande de révision de l'ordonnance du 23 juin 2000, afin de se faire entendre relativement à cette demande de révision.

[7] Dans sa lettre du 26 octobre 2000, Cargill réitère que sa demande de révision est présentée «à titre subsidiaire» dans le cadre de ce que Cargill perçoit être une demande de révision présentée par le syndicat



reconsideration filed by the union (that is, the request for clarification of July 28, 2000).

[8] In its January 18, 2001 letter, Cargill repeated its intention to file new evidence, proving that it should not be compelled to provide the services referred to in section 87.7 of the *Code* through union members.

[9] Finally, in its March 20, 2001 letter, Cargill requested the Board for a time extension for the filing of its application for reconsideration. In support of that request, Cargill submitted, among other matters, that it was clear that the union had an opportunity to file evidence in support of its application for “clarification and review” and that the only way the Board could be made aware of Cargill’s representations was to file its own application for reconsideration.

[10] Cargill also stated that “since Cargill filed its application for reconsideration, new facts have occurred, thus building on Cargill’s application.”

#### The Union’s Position

[11] On October 17, 2000, the union replied to Cargill’s application, pointing out that Cargill’s application for reconsideration was not filed within the time limits set out in section 37 of the *Canada Labour Relations Board Regulations*, 1992, (the *Regulations*), which states that an application for reconsideration must be filed within 21 days following the disputed order. The union added that 94 days had lapsed between the date of the order (June 23, 2000) and Cargill’s application for reconsideration (September 25, 2000).

[12] The union further submitted that Cargill’s application for reconsideration does not meet the applicable criteria and should automatically be dismissed for this reason alone.

[13] In its March 28, 2001 letter, the union replied to Cargill’s request for a time extension by reiterating the above arguments and adding that, in light of Cargill’s arguments, it is clear that the employer was in a position to file its application for reconsideration within the prescribed time limits.

(c’est-à-dire la demande de précision du 28 juillet 2000).

[8] Dans sa lettre du 18 janvier 2001, Cargill réitère son intention de présenter une preuve de faits nouveaux afin de démontrer que Cargill ne devrait pas être obligé de faire appel aux membres du syndicat pour accomplir les activités prévues à l’article 87.7 du *Code*.

[9] Enfin, dans sa lettre du 20 mars 2001, Cargill demande au Conseil une prolongation du délai pour présenter sa demande de révision. À l’appui de cette demande de prolongation, Cargill argumente, entre autres, qu’il appert que le syndicat a eu l’occasion de présenter une preuve au soutien de sa demande pour «précision et révision» et que le seul moyen pour Cargill de saisir le Conseil de ses propres observations est de saisir le Conseil de sa propre demande de révision.

[10] Cargill indique également que «depuis la présentation par Cargill de sa demande en réexamen, de nouveaux faits sont survenus et qui rendent ainsi plus pertinente encore la demande de Cargill.»

#### Position du syndicat

[11] Dans sa réponse à la demande de révision de Cargill, en date du 17 octobre 2000, le syndicat soulève le fait que la demande de révision de Cargill n’a pas été soumise au Conseil dans les délais prescrits à l’article 37 du *Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail* (le *Règlement*) qui stipule qu’une demande de révision est assujettie à un délai de 21 jours suivant l’ordonnance contestée. Le syndicat souligne qu’il y a un délai de 94 jours entre la date de l’ordonnance (23 juin 2000) et la demande de révision de Cargill (25 septembre 2000).

[12] Le syndicat argumente également que la demande de révision de Cargill ne rencontre pas les critères de révision et devrait être rejetée à sa face même pour ce seul motif.

[13] Dans sa lettre du 28 mars 2001, le syndicat, en réponse à la demande de prolongation du délai par Cargill, réitère les arguments soulevés ci-haut et ajoute, qu’il appert des arguments de Cargill, que Cargill était en mesure de faire sa demande de révision dans les délais prescrit.

[14] The union pointed out that since July 7, 2000 the union has made representations to the Board concerning its request for clarification, and that it stated it was not an application for reconsideration, but rather a request for clarification.

[15] Moreover the union submitted that the Board should not consider the events that occurred subsequent to the application for reconsideration, which were raised by Cargill in its letter dated March 20, 2001 and referred to in Messrs. Léonard and Félix's affidavits.

[16] Finally, the union argued that the employer's submissions do not entitle it to a time extension, and requested the Board to reject Cargill's application for reconsideration since it was exceeding the time limits.

#### Analysis

[17] Section 16.1 of the *Code* provides that the Board may render its decision without holding a public hearing. In this case, the Board is of the opinion that the documents on file and the parties' written submissions are sufficient to deal with the matter without holding a hearing.

[18] It is clear that, on September 25, 2000, the time limits set forth in section 37 of the *Regulations* for filing an application for reconsideration of the June 23 order had lapsed.

[19] The only issue to be resolved is whether the Board should exercise its powers pursuant to section 16(m.1) of the *Code* to extend the time limit, and thus hear the evidence and submissions regarding the merits of the application for reconsideration filed by Cargill on September 25, 2000.

[20] The newly enacted section 16(m.1) of the *Code* allows the Board to extend the prescribed time limits for filing an application. The Board's discretion in this respect must take into consideration each parties' rights, the objectives of the *Code*, the period exceeding the time limit, the circumstances surrounding the delay in filing the application, the reasons justifying the delay, as well as the merits of the application, at least in a *prima facie* way. (See Raynald Pinel, [1999] CIRB no. 19; *BHP Diamonds Inc., Securecheck, and Klemke Mining Corporation*, [2000] CIRB no. 81; and *Captain Brian Woodley et al.*, [2000] CIRB no. 85; and 69 CLRBR (2d) 161.)

[14] Le syndicat souligne que dès le 7 juillet 2000, le syndicat a fait des observations au Conseil sur l'objet de sa demande de précision et qu'il a indiqué qu'il ne s'agissait pas d'une demande de révision, mais bien d'une demande de précision.

[15] Le syndicat soumet également que le Conseil ne devrait pas considérer les faits postérieurs à la demande de révision soulevés par Cargill dans sa lettre du 20 mars 2001 et allégués dans les affidavits de M. Léonard et M. Félix.

[16] Finalement, le syndicat plaide que les arguments soulevés par Cargill ne donnent pas droit à une prolongation du délai et demande au Conseil de rejeter la demande de révision de Cargill parce qu'elle est hors délai.

#### Analyse

[17] L'article 16.1 du *Code* prévoit que le Conseil peut rendre sa décision sans tenir d'audience publique. Dans la présente affaire, le Conseil est d'avis que les pièces produites et les observations écrites des parties lui suffisent pour trancher l'affaire dont il est saisi sans tenir d'audience publique.

[18] Il est clair qu'en date du 25 septembre 2000, le délai fixé par l'article 37 du *Règlement* pour déposer une demande de révision de l'ordonnance du 23 juin 2000 était prescrit.

[19] La seule question qui se pose est celle de savoir si le Conseil doit exercer ses pouvoirs conformément à l'alinéa 16m.1) du *Code* afin de proroger le délai et ainsi entendre la preuve et les arguments concernant le bien fondé de la demande de révision déposée par Cargill le 25 septembre 2000.

[20] Le nouvel alinéa 16m.1) du *Code* permet au Conseil de proroger les délais fixés pour la présentation d'une demande. La discrétion du Conseil à cet égard doit tenir compte des droits individuels des parties, des objectifs du *Code*, de la longueur du délai, des circonstances entourant le délai, des motifs expliquant le délai ainsi que du bien-fondé de la demande, du moins de façon *prima facie*. (Voir Raynald Pinel, [1999] CCRI n° 19; *BHP Diamonds Inc., Securecheck, et Klemke Mining Corporation*, [2000] CCRI n° 81; et *Captain Brian Woodley et autres*, [2000] CCRI n° 85; et 69 CLRBR (2d) 161.)



[21] In *BHP Diamonds Inc*, *supra*, the Board reiterates certain conditions regarding its discretion to extend time limits:

[49] To provide relief under section 16(m.1) and extend the time limits where the union has not established a *prima facie* case would be to make a mockery of the time limits set by the *Code*. Section 16(m.1) does provide the power to extend time limits, but this power must be balanced against the objectives of the legislation and the furtherance of the rights of the parties. Had the union established at the very least a *prima facie* case and provided some serious reasons why the complaint could not be filed until it was, the Board might have been prepared to give the union's request some consideration. ...

(page 18)

It is thus important to determine if there is *prima facie* proof of Cargill's application for reconsideration.

[22] As the Board reiterated in *Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CIRB no. 32; and 2000 CLLC 220-017; and *TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94; and 72 CLRBR (2d) 305, it is clear that an application for reconsideration can not serve as an appeal to the original decision. The role of a reconsideration panel is to determine if the application for reconsideration brings out:

[7] ... (1) facts that were not brought to the attention of the original panel, facts which, had they been known at the time, would likely have caused the Board to arrive at a different conclusion;

(2) errors of law or policy in the original decision, which cast serious doubt on the interpretation of the *Code* by the original panel; or

(3) a failure by the original panel to respect a principle of natural justice.

(*Rogers Cablesystems Limited*, *supra*, pages 4; and 143,174)

[23] As to the allegations of new facts as a reason for a review, the Board stated in *Rogers Cablesystems*, *supra*, that it is up to the parties to provide the original panel with all known facts and issues that they consider significant for deliberation purposes. The Board added: "that unless a fundamental injustice occurs, the Board is reluctant to consider additional facts raised by a party, where that party could have and should have brought them to the attention of the original panel." (pages 8; and 143,176; emphasis added)

[24] In this case, Cargill neither raises an error of law or principle related to the June 23, 2000 order, nor

[21] Dans *BHP Diamonds Inc*, précitée, le Conseil réitère certains principes concernant sa discrétion de proroger les délais:

[49] Accorder un redressement aux termes de l'alinéa 16m.1) et proroger le délai lorsque [le requérant] n'a pas établi une preuve *prima facie* équivaudrait à tourner en dérision les délais prévus dans le *Code*. L'alinéa 16m.1) accorde le pouvoir de proroger les délais, mais ce pouvoir doit s'harmoniser avec les objectifs de la législation et la protection des droits des parties. Si [le requérant] avait à tout le moins établi une preuve *prima facie* et avait fourni des raisons valables pour expliquer le dépôt tardif de la plainte, le Conseil aurait peut-être été disposé à examiner la demande [du requérant] ...

(page 18)

Il importe donc de vérifier s'il y a preuve *prima facie* du bien-fondé de la demande de révision de Cargill.

[22] Comme l'a réitéré le Conseil dans *Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CCRI n° 32; et 2000 CLLC 220-017; et *TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94; et 72 CLRBR (2d) 305, il est clair qu'une demande de révision ne peut servir d'appel déguisé d'une décision initiale. Le rôle d'un banc de révision est de déterminer si la demande de révision fait ressortir:

[7] ... (1) des faits qui n'ont pas été communiqués au banc initial, lesquels faits, s'ils avaient été connus à l'époque, auraient vraisemblablement amené le Conseil à tirer une autre conclusion;

(2) des erreurs de droit ou de principe dans la décision initiale, qui remettent véritablement en question la façon dont le banc initial a interprété le *Code*; ou

(3) le non-respect par le banc initial d'un principe de justice naturelle.

(*Rogers Cablesystems Limited*, précitée, pages 4; et 143,174)

[23] En ce qui a trait à l'allégation de faits nouveaux comme motif de révision, le Conseil dans *Rogers Cablesystems*, précitée, réitère qu'il incombe aux parties de communiquer tous les faits et toutes les questions qu'elles connaissent et qu'elles jugent importants aux fins des délibérations au banc initial, le Conseil ajoute «[qu'] à moins d'injustice fondamentale, le Conseil hésite à examiner des faits additionnels invoqués par une partie qui aurait pu et aurait dû les communiquer au banc initial.» (pages 8; et 143,176; c'est nous que soulignons)

[24] Dans la présente affaire, Cargill ne soulève aucune erreur de droit ou de principe concernant l'ordonnance



claims that the original panel failed to comply with a principle of natural justice in said order. The sole reason in support of its application for reconsideration is the appearance of “new facts” that, according to Cargill, would allow it to prove that it is in a position to provide the grain vessel loading services without relying on the locked-out employees and that, for this reason, the June 23 order should be amended so as to allow Cargill to use personnel other than union members to provide the services referred to in section 87.7 of the *Code*.

[25] These “new facts” supporting Cargill’s September 25, 2000 application for reconsideration are set out in paragraph 4 of its application, which submits that “despite the Board’s order, the union members have automatically refused to be assigned by Cargill to tie-up, let-go and grain loading of some grain vessels.”

[26] The “new facts,” as the Board stated in *Rogers Cablesystems, supra*, should be facts that could not have been provided to the original panel and that, **in all likelihood**, would have led the Board to draw another conclusion. Thus, the recourse that would resolve the situation created by these “new facts,” is not the filing of an application for reconsideration of the original order. In the Board’s opinion, the appropriate recourse in such a circumstance would be to file an application before the Board to compel the union members to comply with the order, or to request that the Board file the order in the Court, pursuant to sections 23 and 23.1 of the *Code*.

[27] In its letter dated March 20, 2001, Cargill raises that “**since Cargill filed its application for reconsideration**, new facts have occurred, thus building on Cargill’s application.” The Board is of the opinion that it cannot consider facts that occurred after the filing of the application for reconsideration, in order to decide if it should extend the time limits to allow this application. The facts that occurred after the filing of the application for reconsideration are not relevant to justify the fact that it was filed outside the applicable time limits.

[28] With regards to Cargill’s argument that the union had an opportunity to file evidence in support of its application for “clarification and review,” and that the only way the Board could have been made aware of

du 23 juin 2000. Cargill n’invoque pas le non-respect, par le banc initial, d’un principe de justice naturelle concernant l’ordonnance du 23 juin 2000. Le seul motif au soutien de sa demande de révision est la survenance de «faits nouveaux», qui permettraient, selon Cargill, d’établir que Cargill est en mesure d’assurer le service de chargement aux navires céréaliers sans recourir aux employés en lock-out et que pour cette raison l’ordonnance du 23 juin devrait être modifiée afin de permettre à Cargill d’utiliser des personnes autres que les membres du syndicat pour effectuer les activités requises par l’article 87.7 du *Code*.

[25] Les «faits nouveaux» invoqués au soutien de sa demande de révision du 25 septembre 2000, sont inclus au paragraphe 4 de ladite demande qui allègue que «malgré l’émission de cette ordonnance par le Conseil, les membres du Syndicat ont refusé systématiquement d’être affectés par Cargill à l’amarrage, l’appareillage et au chargement de grain de certains navires céréaliers».

[26] Les «faits nouveaux», comme le Conseil l’a indiqué dans *Rogers Cablesystems*, précitée, doivent être des faits qui n’auraient pu être communiqués au banc initial et qui auraient **vraisemblablement** amené le Conseil à en arriver à une autre conclusion. Or, le recours pour rectifier la situation créée par ces «faits nouveaux», si telle situation existe, n’est pas une révision de l’ordonnance originale. Le Conseil est d’avis que le recours approprié pour une telle situation serait une demande devant le Conseil afin d’amener les membres du syndicat à obtempérer à l’ordonnance ou une demande de dépôt de l’ordonnance à la Cour conformément aux articles 23 et 23.1 du *Code*.

[27] Cargill invoque dans sa lettre du 20 mars 2001 que «**depuis la présentation par Cargill de sa demande en réexamen**, de nouveaux faits sont survenus et qui rendent ainsi plus pertinente encore la demande de Cargill». Or, le Conseil est d’avis qu’il ne peut considérer des faits postérieurs à la demande de révision afin de décider s’il doit proroger les délais jusqu’à la date du dépôt de ladite demande. Ce qui est arrivé postérieurement à la demande de révision n’est pas pertinent à savoir s’il existe des motifs sérieux justifiant le dépôt hors délai de la demande de révision.

[28] En ce qui concerne l’argument de Cargill à l’effet que le syndicat a eu l’occasion de présenter une preuve au soutien de sa demande pour «précision et révision» et que le seul moyen pour Cargill de saisir le Conseil de

Cargill's representations was to file its own application for reconsideration, the Board finds that these arguments can not justify extending the time limits for the filing of such an application. In its March 15, 2001 decision, the Board did not consider any new evidence from either party, given it was only clarifying the June 23 order and not reviewing it.

[29] From this perspective, Cargill has not established a *prima facie* case of its application for reconsideration of the June 23, 2000 order. Moreover, Cargill has provided no reasonable and genuine grounds, which would justify its failure to file its application for reconsideration within the proper time limits. Cargill has not alleged any event that would have justified its late filing of the application for reconsideration, that is, on September 25, 2000. Finally, Cargill has submitted no reason that would allow the Board to conclude that it was impossible for it to file its application for reconsideration within the time limits prescribed by the *Code*.

[30] Having reviewed the file and the alleged facts, the Board finds that it should not exercise the powers conferred by section 16(m.1) of the *Code* by extending the time limits for the filing of an application for reconsideration.

[31] Finally, the Board retains jurisdiction over the issues related to replacement workers and the parties' behaviour during the bargaining of the new collective agreement, involving the parties hereto. These issues still have to be determined by the Board, and the parties will have an opportunity to make representations before it.

[32] For these reasons, Cargill's application for reconsideration dated September 25, 2000 is dismissed.

[33] This is a unanimous decision of the Board.

#### CASES CITED

*BHP Diamonds Inc., Securecheck, and Klemke Mining Corporation*, [2000] CIRB no. 81

*Pinel (Raynald)*, [1999] CIRB no. 19

*Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CIRB no. 32; and 2000 CLLC 220-017

ses propres représentations est de saisir le Conseil de sa propre demande de révision, le Conseil est d'avis que cet argument ne peut justifier la prorogation du délai pour déposer une demande de révision ou le dépôt d'une telle demande. Le Conseil n'a pas tenu compte dans sa décision du 15 mars 2001, de preuve nouvelle d'aucune des parties, puisqu'il s'agissait simplement de préciser l'ordonnance du 23 juin et non de réviser ladite ordonnance.

[29] Dans cette optique, Cargill n'a pas établi une preuve *prima facie* du bien-fondé de sa demande en révision de l'ordonnance du 23 juin 2000. De plus, Cargill n'a fourni aucun motif raisonnable et sérieux justifiant le défaut de déposer sa demande de révision en temps opportun. Cargill n'a allégué aucun événement qui pourrait justifier le dépôt de la demande de révision au moment où il l'a fait, c'est-à-dire le 25 septembre 2000. Enfin, Cargill n'a invoqué aucun motif qui permettrait au Conseil de conclure qu'il lui était impossible de déposer sa demande de révision dans les délais prévus au *Code*.

[30] Après étude du dossier et des faits allégués, le Conseil est d'avis qu'il ne s'agit pas d'une situation où il devrait exercer ses pouvoirs en vertu de l'alinéa 16m.1) du *Code* et proroger les délais pour déposer la demande de révision.

[31] Enfin, le Conseil est toujours saisi de dossiers impliquant les parties et la question des travailleurs de remplacement ainsi que toute la question concernant la conduite des parties lors de la négociation d'une nouvelle convention collective. Ces questions demeurent à être tranchées par le Conseil, et les parties auront la chance d'en débattre devant lui.

[32] Pour ces motifs, la demande de révision de Cargill en date du 25 septembre 2000 est rejetée.

[33] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

#### AFFAIRES CITÉES

*BHP Diamonds Inc., Securecheck et Klemke Mining Corporation*, [2000] CCRI n° 81

*Pinel (Raynald)*, [1999] CCRI n° 19

*Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CCRI n° 32; et 2000 CLLC 220-017

*TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94; and 72  
CLRBR (2d) 305

*Woodley (Captain Brian) et al.*, [2000] CIRB no. 85;  
and 69 CLRBR (2d) 161

*TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94; et 72  
CLRBR (2d) 305

*Woodley (Captain Brian) et autres*, [2000] CCRI n° 85;  
et 69 CLRBR (2d) 161



**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada),  
*applicant,*  
*and*  
Canadian Regional Airlines (1998) Ltd. operating as Air Canada Regional Inc.,  
*employer.*

Board File: 21372-C

Canadian Regional Airlines (1998) Ltd., Air Ontario Inc., AirBC Limited; Air Nova Inc./Air Alliance, operating as Air Canada Regional Inc.,  
*applicants,*  
*and*  
National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada), Local 1990; International Association of Machinists and Aerospace Workers; Canada Council of Teamsters; Canadian Air Line Dispatchers Association,  
*respondents.*

*CITED AS:* Air Canada Regional Inc.

Board File: 21406-C

Decision no. 118  
April 27, 2001

Application pursuant to sections 18.1 and 35 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*.

Review of structure of bargaining units - Single employer - Determination of appropriate bargaining units - Section 18.1(3) - Following a single employer declaration affecting Air Canada Regional airlines, union represented all technical operations employees - Parties unable to decide whether employees should form one or two bargaining units - In fashioning the bargaining relationship, the Board has consistently applied three well-known principles: broader based

**Motifs de décision**

Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada),  
*requérant,*  
*et*  
Lignes aériennes Canadien régional (1998) ltée, exploitée sous la raison sociale Air Canada Regional Inc.,  
*employeur.*

Dossier du Conseil: 21372-C

Lignes aériennes Canadien régional (1998) ltée, Air Ontario Inc., AirBC Limited; Air Nova Inc./Air Alliance, exploitées sous la raison sociale Air Canada Regional Inc.,  
*requérantes,*  
*et*  
Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada), section locale 1990; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale; Conseil canadien des Teamsters; Association canadienne des régulateurs de vols,  
*intimés.*

*CITÉ:* Air Canada Regional Inc.

Dossier du Conseil: 21406-C

Décision n° 118  
le 27 avril 2001

Demande fondée sur les articles 18.1 et 35 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*.

Révision de la structure des unités de négociation - Employeur unique - Détermination des unités habiles à négocier collectivement - Paragraphe 18.1(3) - Par suite d'une déclaration d'employeur unique touchant les lignes aériennes Air Canada Regional, le syndicat avait été accrédité à titre d'agent négociateur d'une unité englobant tous les employés des opérations techniques - Les parties n'arrivaient pas à s'entendre sur la question de savoir si les employés devaient constituer

units are to be preferred, bargaining units will be described in universal rather than enumerative terms and supervisors are not included in the same bargaining unit as the employees they supervise - Since the employees in the bargaining units already have access to collective bargaining and are represented by a bargaining agent of their choice, fostering industrial stability must remain at the forefront of any decision the Board might make - Ultimately the onus lies on the party seeking multiple bargaining units to establish why the Board should deviate from its normal practice of certifying broader based units - Absent major changes in the organization of the work or the working environment, bargaining unit structures that have proven effective in the past will continue to be endorsed by the Board - Existence of two bargaining units working in close functional proximity, performing similar work under similar conditions and often on the same equipment is a situation rife with potential for jurisdictional disputes where two bargaining units are called upon to compete for some aspects of the work - Lateral mobility will be jeopardized by separating the units - By certifying a single unit, there will be one set of negotiations and consequently a reduced risk of strikes and disruption of the employer's operations - Board determined that it is appropriate to certify a single bargaining unit for the employer's technical operations.

une ou deux unités de négociation - Pour définir la relation de négociation, le Conseil applique depuis longtemps trois principes bien connus: il est préférable de créer de grandes unités, les unités de négociation doivent être décrites en termes génériques plutôt que de manière énumérative, les superviseurs ne doivent pas faire partie de l'unité de négociation des employés qu'ils supervisent - Étant donné que les employés membres des unités de négociation ont déjà acquis le droit de négocier et qu'ils sont représentés par l'agent négociateur de leur choix, le Conseil doit d'abord s'employer à favoriser la paix industrielle - En bout de ligne, c'est la partie qui formule la demande de création d'unités de négociation multiples qui a la charge de démontrer pourquoi le Conseil devrait déroger à sa pratique habituelle d'accréditer des unités plus grandes - À moins que se produise une réorganisation importante du travail ou du milieu de travail, le Conseil continuera de privilégier les structures de négociation qui ont fait leurs preuves par le passé - L'existence de deux unités de négociation travaillant en étroite collaboration fonctionnelle pour s'acquitter de fonctions semblables dans des conditions semblables afin, bien souvent, d'assurer l'entretien des mêmes appareils est une situation susceptible d'engendrer des conflits intersyndicaux si deux unités doivent se faire concurrence pour exécuter certains aspects du travail - La création d'unités distinctes nuirait à la mobilité latérale des employés - En accréditant une seule unité de négociation, le Conseil obtient la certitude qu'il n'y aura qu'une série de négociations, limitant ainsi les risques de grève et de perturbation des opérations de l'employeur - Le Conseil a déterminé qu'il convenait d'accréditer une seule unité de négociation composée du personnel des opérations techniques de l'employeur.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, and Messrs. Thomas Mullins and Richard Long, Members.

#### **Counsel of Record**

Mr. Frank A. Angeletti for Air Canada Regional, Air Ontario Inc., AirBC Limited, Air Nova Inc./Air Alliance and Canadian Regional Airlines (1998) Ltd.; Ms. Catherine Gilbert for the National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada).

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, ainsi que de MM. Thomas Mullins et Richard Long, Membres.

#### **Inscrits aux dossiers**

M<sup>e</sup> Frank A. Angeletti, pour Air Canada Regional, Air Ontario Inc., AirBC Limited, Air Nova Inc./Air Alliance et Lignes aériennes Canadien régional (1998) ltée;

M<sup>e</sup> Catherine Gilbert, pour le Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada).



These reasons for decision were written by Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson.

## I - Introduction

[1] On August 18, 2000, Air Ontario Inc. (Air Ontario), AirBC Ltd. (AirBC) and Air Nova Inc. (Air Nova) applied pursuant to sections 18.1 and 35 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*) for an order declaring AirBC, Air Ontario, Air Nova and Air Canada Regional (ACR) to be a single employer (Board file no. 21406-C). On October 5, 2000, at a pre-hearing conference, Air Alliance and Canadian Regional Airlines (1998) Ltd. (CRA) were added as applicant employers.

[2] On October 20, 2000, the Board issued an order pursuant to section 35 of the *Code*, declaring Air Ontario, AirBC, Air Nova, Air Alliance and CRA now doing business as Air Canada Regional, a single employer. Pursuant to subsection 18.1(2) of the *Code*, the Board directed the parties to meet and attempt to come to an agreement with respect to the determination of bargaining units and any questions arising from a review of the bargaining unit structures.

[3] On December 11, 2000, the Board heard the parties regarding unresolved issues relating to the structure and determination of bargaining units and other questions arising from the review as the parties were unable to reach an agreement. Accordingly, the parties sought the assistance of the Board pursuant to subsection 18.1(3) of the *Code*.

[4] On December 21, 2000, the Board issued *Air Canada Regional et al.*, [2000] CIRB no. 103, concerning seven consequential issues. One last consequential issue arising out of the single employer declaration remains to be decided, that is, the scope and structure of one or more units of technical trades and technical support employees. The parties addressed this issue by way of written submissions.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>re</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente.

## I - Introduction

[1] Le 18 août 2000, Air Ontario Inc. (Air Ontario), AirBC Ltd. (AirBC) et Air Nova Inc. (Air Nova) ont présenté une demande fondée sur les articles 18.1 et 35 du *Code canadien du travail (Partie 1 - Relations du travail)* (le *Code*) en vue d'obtenir une ordonnance déclarant que AirBC, Air Ontario, Air Nova et Air Canada Regional (ACR) constituent un employeur unique (dossier du Conseil n° 21406-C). Le 5 octobre 2000, à l'occasion d'une conférence préparatoire à l'audience, Air Alliance et les Lignes aériennes Canadien régional (1998) ltée (LACR) sont aussi devenues parties à l'affaire à titre d'employeurs requérants.

[2] Le 20 octobre 2000, le Conseil a rendu une ordonnance en vertu de l'article 35 du *Code* déclarant que Air Ontario, AirBC, Air Nova, Air Alliance et LACR, qui sont désormais exploitées sous la raison sociale Air Canada Regional, constituent un employeur unique. Aux termes du paragraphe 18.1(2) du *Code*, le Conseil a demandé aux parties de se réunir et de faire le nécessaire pour s'entendre sur la détermination des unités de négociation et le règlement des questions résultant de la révision de la structure des unités de négociation, s'il y a lieu.

[3] Le 11 décembre 2000, le Conseil a entendu les arguments des parties au sujet des questions en litige relatives à la structure et à la détermination des unités de négociation et des autres questions liées à la révision parce qu'elles n'avaient pas réussi à s'entendre. En conséquence, les parties ont demandé au Conseil de trancher ces questions aux termes du paragraphe 18.1(3) du *Code*.

[4] Le 21 décembre 2000, le Conseil a rendu sa décision dans l'affaire *Air Canada Regional et autres*, [2000] CCRI n° 103, relativement à sept questions corrélatives. Le Conseil doit encore se pencher sur une dernière question corrélatrice découlant de la déclaration d'employeur unique, à savoir la portée et la structure d'une ou plusieurs unités des employés des services techniques et de métiers et des employés des services de soutien technique. Les parties ont présenté leurs plaidoiries par écrit relativement à cette question.



## II - Background

[5] On August 3, 2000, the CAW filed an application for certification of a single bargaining unit of licensed and unlicensed maintenance department employees at CRA working in and out of Vancouver, Calgary and Saskatoon (Board file no. 21372-C). On August 24, 2000, the CAW amended its application to seek in the alternative a three bargaining unit structure: one for licensed technical trades and apprentice employees, a second unit for unlicensed technical trades and apprentice employees; and, a third unit for technical support employees. At the hearing on December 11, 2000, and in light of ACR's application under section 18.1, the CAW amended its application at CRA to seek two units: one for licensed skilled trades and apprentices and the second for unlicensed skilled trades and apprentices and technical support employees.

[6] On December 21, 2000, the Board found that the CAW ought to be certified to represent both the licensed and unlicensed technical trades unit(s) covered by the application for certification of CRA, whether for one, two or three units. These employees are now considered organized employees for the purposes of determining the issue of the number of bargaining units. The Board also decided for reasons that are detailed in *Air Canada Regional et al.*, *supra*, that as the result of the regional airlines' merger, the CAW now represented all the technical operations employees at ACR. It also found that ordering a representation vote would be pointless because of the overwhelming presence of the CAW. Consequently, as a result of the order that will ensue from these reasons, the IAM will no longer represent technical operations employees at ACR.

[7] The issue to be decided, therefore, is whether all technical operations employees should form a single bargaining unit as argued by ACR as opposed to two bargaining units, described above, as argued by the CAW.

## II - Contexte

[5] Le 3 août 2000, le TCA a présenté une demande d'accréditation d'une seule unité de négociation des employés brevetés et non brevetés du service de l'entretien des LACR ayant leur poste d'attache à Vancouver, Calgary et Saskatoon (dossier du Conseil n° 21372-C). Le 24 août 2000, le TCA a modifié sa demande afin de faire accréditer subsidiairement trois unités de négociation, à savoir une unité des employés brevetés des services techniques et de métiers et des apprentis, une unité des employés non brevetés des services techniques et de métiers, et une troisième unité des employés des services de soutien technique. À l'audience tenue le 11 décembre 2000, sur la foi de la demande formulée par ACR en vertu de l'article 18.1, le TCA a modifié sa demande visant les employés des LACR en vue d'y faire accréditer deux unités: une unité des employés brevetés de métiers spécialisés et les apprentis et une autre des employés non brevetés de métiers spécialisés et les apprentis et des employés des services de soutien technique.

[6] Le 21 décembre 2000, le Conseil a conclu qu'il y avait lieu d'accréditer le TCA à titre d'agent négociateur du groupe des employés brevetés et non brevetés des services techniques et de métiers visés par la demande des LACR, peu importe le nombre d'unités créées. Ces employés sont désormais considérés comme des employés syndiqués aux fins de trancher la question du nombre d'unités de négociation. Le Conseil a également déterminé, pour les motifs exposés dans la décision *Air Canada Regional et autres*, précitée, que le TCA représentait désormais tous les employés des opérations techniques de ACR par suite de la fusion des transporteurs régionaux. Il a également conclu à l'inutilité de tenir un scrutin de représentation du fait que le TCA jouit de l'appui de l'écrasante majorité des membres. Par conséquent, en application de l'ordonnance qui sera rendue à l'issue de la présente décision, l'AIMTA cessera d'être l'agent négociateur des employés des opérations techniques qui travaillent chez ACR.

[7] Il appartient donc au Conseil de déterminer s'il y a lieu d'accréditer une seule unité de négociation des employés des opérations techniques, comme le veut ACR, ou les deux unités décrites ci-dessus, comme le demande le TCA.

### III - Organization of the Employer

[8] Air Ontario, AirBC and Air Nova/Air Alliance were independent regional airlines wholly owned by the main carrier Air Canada. Air Ontario is based in London, Ontario, and serves 22 destinations in Central Canada and Northeastern United States with 900 employees and 27 aircraft. AirBC is based in Richmond, British Columbia, and serves 20 destinations in Western Canada and the Northwestern United States with 1,100 employees and 21 aircraft. Air Nova is based in Halifax, Nova Scotia, and serves 29 destinations in Eastern Canada and a number of US cities with 34 aircraft and over 1,000 employees.

[9] Canadian Regional Airlines (1998) Ltd., a wholly owned subsidiary of former main carrier Canadian Airlines International Ltd. (CAIL), is based in Calgary, Alberta, and serves 38 destinations across Canada and a number of destinations in the US with 2,000 employees and 56 aircraft.

[10] As a result of the merger of Air Canada and CAIL, the main carriers, Air Ontario, AirBC and Air Nova/Air Alliance and CRA have themselves been consolidated into a single operating entity presently known as Air Canada Regional. As a result of the Board's order of October 20, 2000, pursuant to section 35 of the *Code*, ACR has become the common employer of approximately 5,000 employees, who for the most part are unionized. At this time, ACR continues to operate the same aircraft and serve the same destinations as when the regional airlines operated separately.

[11] ACR's operations are divided into several divisions, namely, commercial and customer service, corporate development, finance and administration, maintenance and engineering, Systems Operations Control (SOC), along with employee and labour relations. The bargaining units in dispute come under the maintenance and engineering division. These bargaining units are referred interchangeably as the technical operations unit, the maintenance unit or licensed and unlicensed trades employees. The vice-president reports directly to the chief executive officer. There are two directors of line maintenance, a director

### III - Organisation de l'employeur

[8] Air Ontario, AirBC et Air Nova/Air Alliance étaient des transporteurs régionaux indépendants appartenant à part entière au transporteur principal Air Canada. Air Ontario, dont le siège social est situé à London (Ontario), et qui compte 900 employés, dessert 22 localités au Canada central et dans le nord-est des États-Unis avec une flotte de 27 aéronefs. AirBC, dont le siège social est situé à Richmond (Colombie-Britannique) et qui compte 1 100 employés, dessert 20 localités dans l'ouest du Canada et le nord-ouest des États-Unis avec 21 aéronefs. Air Nova, dont le siège social se trouve à Halifax (Nouvelle-Écosse) et qui a plus de 1 000 employés, dessert 29 localités dans l'est du Canada et un certain nombre d'autres localités aux États-Unis avec 34 aéronefs.

[9] Lignes aériennes Canadien régional (1998) ltée, une filiale à part entière de l'ancien transporteur principal Lignes aériennes Canadien International ltée (LACI), qui a son siège social à Calgary (Alberta), dessert 38 localités dans l'ensemble du Canada et un certain nombre d'autres aux États-Unis avec un effectif de 2 000 employés et une flotte de 56 aéronefs.

[10] Par suite de la fusion d'Air Canada et LACI, les transporteurs principaux, Air Ontario, AirBC et Air Nova/Air Alliance ainsi que LACR ont à leur tour été fusionnées pour constituer une entreprise unique, qui est actuellement exploitée sous la raison sociale Air Canada Regional. En application de l'ordonnance rendue par le Conseil le 20 octobre 2000 aux termes de l'article 35 du *Code*, ACR est devenu l'employeur commun d'environ 5 000 employés, syndiqués pour la plupart. À l'heure actuelle, ACR continue d'utiliser les aéronefs de chacun des transporteurs régionaux antérieurs et de desservir les mêmes localités.

[11] ACR compte plusieurs divisions, à savoir, le service commercial et le service à la clientèle, le développement organisationnel, les finances et l'administration, l'entretien et l'ingénierie, le centre de coordination des opérations d'escapes (CCOE), ainsi que les relations de travail. Les unités de négociation en litige relèvent de la Division de la maintenance et de l'ingénierie. Ces unités de négociation sont appelées indifféremment l'unité des opérations techniques, l'unité de l'entretien ou l'unité des employés brevetés et non brevetés de métiers. Le vice-président rend compte directement au chef de la direction. Il y a



of heavy maintenance, a director of propulsion systems and component maintenance, a director of maintenance quality and engineering and a manager of maintenance of special projects.

#### IV - Organization of the Bargaining Units

[12] Maintenance employees are located in Vancouver, Saskatoon, Winnipeg, Toronto, London, Québec City, Ottawa, Montréal and Halifax and will all be represented by the CAW once the appropriate bargaining unit(s) are defined. Nevertheless, as a result of the independent development and operation of the regional airlines before becoming part of ACR, the bargaining unit scope and structure of the existing bargaining units vary from one airline to the other.

[13] At Air Ontario, there is an "all employee" bargaining unit that includes licensed and unlicensed employees and technical support employees, who have been represented by the CAW since May 13, 1988. The unlicensed maintenance employees were included in this bargaining unit because of the small size of the Air Ontario workforce. In June 1996, the CAW was further certified to represent all mini-stoc employees employed in the Municipality of Metropolitan Toronto.

[14] There appears to be a single agreement for both these groups that comprises the following maintenance related classifications:

- aircraft maintenance
- maintenance sub-categories
- line maintenance
- avionics
- sheet metal
- propulsion
- wheels and brakes
- inspection
- ramp attendants
- aircraft cleaner
- vehicle mechanic
- storeperson
- mini-stoc coordinator

[15] There are 105 licensed engineers and 3 unlicensed vehicle mechanics and storepersons.

deux directeurs de la maintenance en ligne, un directeur du grand entretien, un directeur des systèmes de propulsion et de l'entretien équipement, un directeur de la qualité de l'entretien et de l'ingénierie et un chargé de projets spéciaux.

#### IV - Organisation des unités de négociation

[12] Les préposés à l'entretien exercent leurs fonctions à Vancouver, Saskatoon, Winnipeg, Toronto, London, Québec, Ottawa, Montréal et Halifax, et ils seront tous représentés par le TCA, une fois que l'unité ou les unités de négociation habiles à négocier collectivement auront été définies. Cependant, comme les transporteurs régionaux exploitaient leur entreprise de manière indépendante avant d'être fusionnés pour former ACR, la portée et la structure des unités de négociation existantes varient de l'un à l'autre.

[13] À Air Ontario, on trouve une unité de négociation comprenant «tous les employés» brevetés et non brevetés ainsi que les employés des services de soutien technique, qui sont représentés par le TCA depuis le 13 mai 1988. Les préposés à l'entretien non brevetés étaient inclus dans cette unité en raison du petit nombre de travailleurs qu'emploie Air Ontario. En juin 1996, le TCA a aussi été accrédité pour représenter tous les employés du mini CCOE travaillant dans la Municipalité de la Communauté urbaine de Toronto.

[14] Il semble n'y avoir qu'une seule convention collective pour ces deux groupes qui englobent les catégories d'emplois suivantes dans le domaine de l'entretien:

- entretien des aéronefs
- sous-catégories de l'entretien
- maintenance en ligne
- avionique
- tôlerie
- propulsion
- système de roulement et freinage
- inspection
- agents de piste
- préposé au nettoyage d'avions
- mécanicien de véhicules d'aérodrom
- magasinier
- préposé au mini CCOE

[15] On dénombre 105 ingénieurs brevetés et 3 magasiniers et mécaniciens de véhicules d'aérodrome non brevetés.



[16] At Ontario Express Ltd., carrying on business as Canadian Partner and now operating as Canadian Regional Airlines (1998) Ltd., there is also a group of approximately 60 maintenance/ground support employees group, licensed and unlicensed, including groomers and storeskeepers certified with the IAM since June 30, 1992. As a result of *Air Canada Regional et al.*, *supra*, these employees are to be represented by the CAW upon this decision being rendered.

[17] At AirBC, there is an "all maintenance employee" bargaining unit that includes licensed and unlicensed skilled trades as well as technical support employees, who have all been represented by the CAW since August 19, 1994. The employees are separated into four divisions, namely, aircraft engineering, facility and supply, aircraft services and maintenance recording. Within aircraft engineering, there are five classifications:

- avionics
- aircraft maintenance
- maintenance shops
- structures
- aircraft welding

[18] Within the facility and supply division, there are three classifications:

- stores
- ground vehicle maintenance
- hanger maintenance

[19] There are 140 licensed employees and 29 unlicensed employees.

[20] At Air Nova Inc., there is an "all maintenance employee" bargaining unit that comprises the following classifications:

- aircraft maintenance - mechanical
- aircraft maintenance - avionics
- aircraft maintenance - sheet metal
- non-destructive test technician
- ground equipment support
- aircraft upholsterers
- stores

[16] À Ontario Express Ltd., faisant affaires sous le nom de Canadian Partner et désormais exploitée sous la raison sociale Lignes aériennes Canadien régional (1998) ltée, il n'existe qu'une seule unité composée d'environ 60 préposés à l'entretien et employés brevetés et non brevetés des services de soutien au sol, dont les préposés au nettoyage d'avion et les magasiniers, représentés par l'AIMTA depuis le 30 juin 1992. Par suite de la décision rendue dans l'affaire *Air Canada Regional et autres*, précitée, ces employés seront représentés par le TCA dès que le Conseil aura statué en l'espèce.

[17] À AirBC, il existe une unité de négociation composée de «tous les préposés à l'entretien» qui inclut les employés brevetés et non brevetés de métiers spécialisés ainsi que les employés des services de soutien technique, représentés par le TCA depuis le 19 août 1994. Les employés sont répartis dans quatre divisions, à savoir, l'ingénierie, les installations et les approvisionnements, les services aux aéronefs, et l'enregistrement d'entretien. Dans la division de l'ingénierie, il y a cinq catégories d'emplois:

- avionique
- entretien des aéronefs
- ateliers d'entretien
- structures d'aéronefs
- soudage des aéronefs

[18] À la division de l'installation et de l'approvisionnement, il y a trois catégories d'emplois:

- magasins
- entretien des véhicules d'aérodrome
- entretien du hangar

[19] La division compte 140 employés brevetés et 29 employés non brevetés.

[20] À Air Nova Inc., il y a une unité de négociation composée de «tous les préposés à l'entretien», qui regroupe les catégories d'emplois suivantes:

- entretien des aéronefs - mécanique
- entretien des aéronefs - avionique
- entretien des aéronefs - tôlerie
- technicien des essais non destructifs
- personnel de soutien - matériel au sol
- rembourseurs
- magasins

- ramp services
- aircraft groomers

[21] These employees are represented by the CAW since December 2, 1999. There are 168 licensed and 20 unlicensed employees.

[22] At Inter-Canadien (1991) Inc., operating as Canadian Regional Airlines (1998) Ltd. an "all employee" bargaining unit of licensed and unlicensed maintenance and ground support employees was certified with the IAM that comprises the following classifications:

- air engineer
- avionics engineers
- aircraft support shops
- groomer
- ground support
- storekeepers

[23] As a result of *Air Canada Regional et al.*, *supra*, issued on December 21, 2000, the CAW will represent 41 maintenance employees. To this group, must be added the 333 licensed and 117 unlicensed maintenance employees in Calgary, Vancouver and Saskatoon that are organized by the CAW, but who are not presently in one bargaining unit or another as they are awaiting the outcome of this decision.

#### V - Job Descriptions of Maintenance Employees

[24] Aircraft maintenance engineers (AMEs) who perform work associated with the engineering classifications namely, avionics (electrical), aircraft maintenance and structures are licensed by the federal Ministry of Transport.

[25] An aircraft maintenance engineer who carries an "M" licence is responsible for the diagnosis and repair function of all aircraft systems including their engines, propeller, components, systems and structures to ensure airworthiness and continued airworthiness of aircraft including making appropriate entries in the aircraft journey and technical logs.

[26] The holder of an "E" licence is specialized in all aircraft electrical, electronic, instrument, radio and

- services de pistes
- préposés au nettoyage d'avions

[21] L'effectif, composé de 168 employés brevetés et 20 employés non brevetés, est représenté par le TCA depuis le 2 décembre 1999.

[22] À Inter-Canadien (1991) Inc., exploitée sous la raison sociale Lignes aériennes Canadien régional (1998) ltée, il existe une unité de négociation de tous les préposés à l'entretien et des employés brevetés et non brevetés des services de soutien au sol, dont l'AIMTA est l'agent négociateur accrédité. Cette unité englobe les catégories d'emplois suivantes:

- mécanicien d'aéronef
- ingénieurs de l'avionique
- ateliers - soutien des aéronefs
- préposé au nettoyage d'avions
- services de soutien au sol
- magasiniers

[23] Par suite de la décision rendue le 21 décembre 2000 dans l'affaire *Air Canada Regional et autres*, précitée, le TCA représentera 41 préposés à l'entretien. À ce nombre, il faut ajouter les 333 préposés à l'entretien brevetés et les 117 préposés à l'entretien non brevetés travaillant à Calgary, Vancouver et à Saskatoon, qui sont représentés par le TCA, mais qui ne sont pas actuellement compris dans l'une ou l'autre des unités de négociation, car ils attendent de connaître l'issue de la présente décision.

#### V - Descriptions de travail des préposés à l'entretien

[24] Les mécaniciens d'entretien d'aéronef (MEA) qui font du travail lié au domaine de l'ingénierie, à savoir l'avionique (système électrique), l'entretien des aéronefs et des structures sont agréés par le ministère fédéral des Transports.

[25] Le mécanicien d'entretien d'aéronef qui détient une licence de catégorie «M» s'acquitte des fonctions de diagnostic et de réparation de tous les systèmes aéronautiques, dont le groupe moteur, les hélices, les composants, les systèmes et les structures pour assurer la navigabilité continue de l'aéronef, et tient le carnet de route et le livret technique de l'aéronef.

[26] Le détenteur d'une licence de catégorie «E» s'occupe de tous les systèmes électriques,

autoflight systems, including checking, troubleshooting, repairing and maintaining of those systems along with making the required entries in the aircraft journey and technical logs.

[27] The holder of an "S" licence is specialized in repair, modification and maintenance of the aircraft structures, namely, tubular, sheet metal, wood, composite structures or any combination of these materials. This includes having to certify the airworthiness and making appropriate aircraft journey and technical log entries.

[28] AMEs have the top wages within the maintenance group and their rate is tied to skill and qualifications and requirement to continually further their schooling to maintain licensing. According to the terms of the licence issued by Transport Canada, they bear a personal responsibility and liability in the certification of the airworthiness of aircraft, the consequences of which are set out in the *Aeronautics Act*.

[29] They work without supervision on aircraft anywhere in the country, in all kinds of working and weather conditions. They receive clothing allowances, travel expenses, per diem payments, transportation from base to base, rest periods which are different from those of other maintenance employees. Their expenses include tool purchases and licence renewals. They work on all shifts, including the night shifts.

[30] They may be called upon to work on aircraft belonging to other airlines from other countries and therefore must be knowledgeable of the rules of the US Federal Aviation Administration, for instance. The act of certifying an aircraft carries a supervisory responsibility for the work done by others in repairing and maintaining the aircraft.

[31] On the other hand, unlicensed maintenance employees are assigned to aircraft maintenance and cleaning duties in the hangar and such tasks as inventory, shipping and receiving duties, stores as well as the servicing of ground equipment. They normally work within a specified classification and in some cases, the AME must sign off their work.

électroniques, d'instruments, de radio et de vols automatiques des aéronefs et a pour fonctions la vérification, le diagnostic de panne, la réparation et l'entretien de ces systèmes, ainsi que la tenue du carnet de route et du livret technique de l'aéronef.

[27] Le détenteur d'une licence de catégorie «S» fait la réparation, la modification et l'entretien des structures d'aéronefs, à savoir, la tubulure, la tôlerie, les structures faites de bois et de composite ou de toute combinaison de ces matériaux. Il doit notamment produire des certificats de navigabilité et tenir le carnet de route et le livret technique de l'aéronef.

[28] Les MEA sont les employés du groupe de l'entretien qui sont les mieux rémunérés et leur taux de salaire est lié à leurs compétences et qualifications ainsi qu'à la nécessité de parfaire constamment leurs connaissances pour conserver leur licence. Suivant les termes de la licence délivrée par Transports Canada, ils assument personnellement la responsabilité de la certification de l'aéronef, dont les conséquences sont précisées dans la *Loi sur l'aéronautique*.

[29] Ils travaillent sans supervision à bord des aéronefs partout au Canada dans toutes sortes de conditions de travail et de météo. Ils ont droit à des indemnités d'habillement et de voyage, à des indemnités journalières, au transport d'une base à l'autre, et à une période de repos différente de celle des autres préposés à l'entretien. Leurs dépenses comprennent l'achat d'outils et le renouvellement des licences. Ils sont de tous les quarts, y compris les quarts de nuit.

[30] Ils peuvent être appelés à assurer l'entretien d'aéronefs appartenant à des transporteurs aériens étrangers, d'où la nécessité de connaître notamment les règles de la Federal Aviation Administration des États-Unis. Aux fins de la certification d'un aéronef, ils doivent superviser le travail des autres employés chargés d'effectuer l'entretien et les réparations.

[31] Pour leur part, les préposés à l'entretien non brevetés sont affectés à l'entretien des aéronefs et au nettoyage des hangars et s'acquittent de fonctions comme la prise d'inventaire, l'expédition, la réception, la distribution de marchandises en plus de s'occuper de l'entretien courant du matériel au sol. Ils font généralement partie d'une catégorie d'emplois particulière, et, dans certains cas, le MEA doit approuver leur travail par écrit.



[32] At Air Ontario, unlicensed employees come under the following classifications:

- ground equipment mechanic
- storeperson

[33] The ground equipment mechanic maintains, reconditions, modifies and paints airport vehicles and equipment, including stands, carts, tow bars and similar related duties. The storeperson performs activities related to shipping, receiving, warehousing, stocking, delivery and pickup, issuing parts, tools and supplies, ensuring paperwork and records are completed, operating motorized equipment and delivery vehicles and similar related duties.

[34] At Air Nova, unlicensed employees come under the following classifications:

- upholsterer
- mechanic ground equipment
- inventory control clerk

[35] The upholsterer uses industrial sewing equipment to upkeep and repair aircraft interiors, signage, seat covering, curtains and assigned related duties. The ground equipment employees must have an automotive mechanic licence in order to maintain vehicles and equipment in a safe operational condition. The inventory control clerk's duties include store functions: receiving, shipping, warehousing, stocking, delivery/pickup and issuing parts, tools and supplies, ensuring records are maintained, operating motorized and delivery equipment and related duties.

[36] At AirBC, unlicensed employees perform similar functions to those described at Air Ontario and at Air Nova, including the function of component overhaul. They overhaul brakes, tires, gears, small components that are eventually installed, tested and certified by the AMEs.

[32] À Air Ontario, les employés non brevetés font partie des catégories d'emplois suivantes:

- mécanicien - matériel au sol
- magasinier

[33] Le mécanicien - matériel au sol s'occupe d'entretenir, de remettre à neuf, de modifier et de peindre les véhicules et l'équipement aéroportuaires, y compris les plates-formes de levage, les charrettes, les barres de remorquage, et s'acquitte d'autres fonctions semblables. Le magasinier est responsable de l'expédition, de la réception, de l'entreposage, de l'approvisionnement, de la livraison et de la cueillette, de la distribution des pièces, des outils et des fournitures, du matériel motorisé et des voitures de livraison, qu'il conduit personnellement, ainsi que de fonctions connexes semblables comme la préparation des formulaires et des registres appropriés.

[34] À Air Nova, les employés non brevetés font partie des catégories d'emplois suivantes:

- rembourreur
- mécanicien - matériel au sol
- préposé au contrôle de l'inventaire

[35] Le rembourreur utilise des machines à coudre industrielles afin d'entretenir et de réparer les aménagements intérieurs des aéronefs, les identifications, les revêtements de sièges et les rideaux, et s'acquitte de tâches connexes. Les préposés au matériel au sol doivent détenir un brevet de mécanicien d'automobile pour assurer la sûreté de marche des véhicules et de l'équipement. Le préposé au contrôle de l'inventaire s'acquitte notamment de fonctions de magasinier, soit la réception et l'expédition de marchandises, l'entreposage, l'approvisionnement, la livraison et le ramassage ainsi que de la distribution de pièces, d'outils et de fournitures, de la tenue des registres appropriés, en plus des véhicules motorisés et voitures de livraison, qu'il conduit personnellement, et d'autres tâches connexes.

[36] À AirBC, les employés non brevetés s'acquittent de fonctions semblables à celles des employés d'Air Ontario et d'Air Nova, dont la révision des composants. Ils s'occupent de la révision des freins, des pneus, du train d'atterrissage, des petits composants, qui sont subséquemment installés, testés et certifiés par les MEA.

[37] At CRA, unlicensed employees are classified according to the following functions:

- ground service equipment mechanic
- building maintenance
- upholsterer
- storekeeper
- welder
- maintenance recorder
- NDT (non-destructive testing for cracks) technician
- shop technician

[38] The building maintenance function includes hangars, office lighting and other systems. NDT technicians test for cracks with specialized machines, such as X-ray equipment.

[39] The unlicensed employees at all regional airlines have no lateral mobility or interchangeability with the AMEs. They cannot bump into an AME classification, but only within other similar groups within the unit. Bumping and lay-off first take place within their classification to an equal or lower position. For example, there is mobility between the storesperson and the hangar attendant jobs.

[40] These employees typically work out of one location under similar working conditions, mostly indoors, in the same shop each day and on the same shifts. The work performed by upholsters or by shop technicians on refurbishing components must be certified by an AME.

## VI - Arguments of the CAW

[41] The CAW argues that the bargaining unit(s) need not be the most appropriate or ideal bargaining unit. It further argues that the Board's preference for larger bargaining units must not be equated to a presumption in favour of such bargaining units; the larger the employer is, the more specialized the bargaining unit will most likely be. The CAW sets out a number of criteria, that in their view, favour separate bargaining units for licensed and unlicensed maintenance workers. It gives as an example the pilots whose qualifications, training and skills and position in the hierarchy of the airline as well as their high scale of earnings make

[37] Aux LACR, les employés non brevetés font partie des catégories d'emplois suivantes:

- mécanicien de l'équipement d'entretien - service au sol
- préposé à l'entretien des immeubles
- rembourreur
- magasinier
- soudeur
- enregistreur d'entretien
- technicien END (essai non destructif pour détecter les fissures)
- technicien d'atelier

[38] La fonction d'entretien des immeubles englobe l'entretien des hangars, du système d'éclairage et des autres systèmes. Les techniciens END procèdent à des essais pour détecter les fissures au moyen d'appareils spécialisés, comme des appareils de radiographie.

[39] Les employés non brevetés de l'un ou l'autre des transporteurs aériens régionaux n'ont aucune mobilité latérale et les possibilités d'interchangeabilité avec les MEA sont nulles. Ils ne peuvent supplanter un MEA, étant limités aux employés faisant partie des autres groupes compris dans l'unité. La supplantation et les mises à pied se font d'abord à l'intérieur de la catégorie d'emplois, à un poste de niveau équivalent ou inférieur. Par exemple, il y a mobilité entre les magasiniers et les préposés au hangar.

[40] Ces employés travaillent généralement à un seul endroit dans des conditions de travail semblables, à l'intérieur la plupart du temps, dans le même atelier chaque jour et aux mêmes heures. Le travail des rembourreurs ou des techniciens d'ateliers chargés de réviser les composants doit être certifié par un MEA.

## VI - Arguments du TCA

[41] Le TCA soutient qu'il n'est pas nécessaire que l'unité ou les unités de négociation soient les plus habiles à négocier collectivement ou qu'elles correspondent à l'unité idéale. En outre, il ne faut pas considérer le fait que le Conseil privilégie l'établissement de grandes unités de négociation comme un parti pris en faveur de l'accréditation de telles unités; plus l'effectif de l'employeur est important, plus l'unité de négociation est susceptible d'englober des fonctions spécialisées. Le TCA énonce un certain nombre de critères qui justifient, selon lui, la création d'unités distinctes composées des préposés à



them a distinguishable group. The dispatchers have also been put into a separate bargaining unit because of their duties related to flight safety and special training and knowledge required to hold their jobs. The CAW, therefore, proposes that licensed employees form their own separate bargaining unit in view of the specialized nature and hierarchy of their function within the regional airlines. With the merging of the regional airlines, the licensed employees are now in sufficient numbers to form a viable unit to negotiate a satisfactory collective agreement.

[42] The CAW argues that by placing licensed employees in a separate unit, bargaining will be more efficient and less complicated. There is presently an AME shortage which is growing with higher rates of retirement and which will likely lead to even greater wages and benefits for this group. The significant disparity in wages causes friction with lower paid unlicensed classifications who do not share the same level of personal and professional responsibility and overall working conditions. The CAW further argues that jurisdictional disputes, if any, would not be serious or frequent. Mobility is not an issue between the groups because of the licensing requirements.

[43] The CAW urges the Board to adopt a fresh opportunity to reconsider the collective bargaining pattern and bargaining unit structure in light of the extraordinary merger of regional airlines under a much larger employer. It contends that two bargaining units would not be a fragmentation but a recognition that these are specialized employees in the same way pilots, flight attendants and dispatchers are. Correspondingly, the unlicensed employees, now in larger numbers, share a greater community of interest and mobility among themselves and can form a viable bargaining unit capable of bargaining collectively.

l'entretien brevetés et non brevetés. À titre d'exemple, il mentionne les pilotes, qui, du fait de leurs qualifications, de leur formation, de leurs compétences, de la place qu'ils occupent dans la hiérarchie du transporteur aérien et de leurs salaires élevés constituent un groupe à part. Les régulateurs ont aussi obtenu leur propre unité de négociation en raison de leurs fonctions liées à la sécurité des vols ainsi que de la formation et des connaissances particulières qu'ils doivent posséder pour exercer leurs fonctions. Le TCA propose donc de créer une unité de négociation distincte des employés brevetés en raison des fonctions particulières qu'ils exercent ainsi que de la place qu'ils occupent dans la hiérarchie des transporteurs régionaux. Du fait de la fusion de ces derniers, les employés brevetés sont suffisamment nombreux pour former une unité viable qui sera capable de négocier une convention collective satisfaisante.

[42] Le TCA soutient que la création d'une unité distincte des employés brevetés facilitera la négociation et la rendra plus efficace. Il y a actuellement une pénurie de MEA, qui n'est pas sur le point de se résorber en raison des taux élevés de départs à la retraite; on peut donc s'attendre à ce que les membres de ce groupe se voient offrir des salaires et des avantages encore plus intéressants. La disparité salariale cause des frictions avec les groupes d'employés non brevetés qui n'ont pas les mêmes responsabilités sur les plans personnel et professionnel et dont les conditions de travail sont différentes. Le TCA soutient en outre que les conflits intersyndicaux, si tant est qu'il y en ait, seraient sans gravité. La question de la mobilité ne se pose pas parce que les MEA sont obligés de détenir une licence.

[43] Le TCA exhorte le Conseil à profiter de l'occasion pour réexaminer le processus de la négociation collective et la structure de l'unité de négociation dans le contexte de la fusion ponctuelle des transporteurs régionaux, qui constituent dorénavant un employeur de taille. Il soutient que la création de deux unités ne représenterait pas un morcellement, que ce serait plutôt une façon de reconnaître que ces employés exercent des fonctions spécialisées, au même titre que les pilotes, les agents de bord et les régulateurs. En conséquence, les employés non brevetés, qui sont désormais plus nombreux, ont une plus grande communauté d'intérêts et une plus grande mobilité entre eux et peuvent ainsi former une unité de négociation viable et habile à négocier collectivement.



## VII - Arguments of ACR

[44] ACR submits that two units as proposed by CAW are not appropriate and requests that the Board certify a single unit for all technical operations employees. It reiterates the Board's expressed preference for broader units over smaller craft units based on a larger community of interest, administrative efficiency and convenience in bargaining, lateral mobility within the group, a common framework of employment conditions as well as industrial stability and industry practice.

[45] ACR argues that it is not because skilled trades employees and apprentices require a licence from the Ministry of Transport and may be more skilled than others in the bargaining unit that they ought to be fragmented into two units. In the context of the consolidation of its operations, ACR's maintenance bases are not operated independently of one another, but are part of one overall maintenance function. Technical operations employees have the same working conditions, do similar work and share a close functional relationship on the same equipment, thus sharing a community of interest.

[46] With the centralization of the management function, the various levels of trades and skills are not otherwise distinguished. Were these employees separated into two different units, management efforts would have to be separated as well. ACR foresees that such a separation would likely cause jurisdictional disputes which, in turn, would not only disrupt the employer's operations but would be a barrier to efficient and effective collective bargaining. It argues the employer's need for flexibility to effectively run its maintenance operations and how this would be lost as both units attempt to negotiate stricter limits on the work they perform. For these reasons, it submits that the administrative efficiency and convenience in bargaining support the certification of a single bargaining unit.

## VII - Arguments de ACR

[44] ACR fait valoir que les deux unités dont le TCA propose la création ne sont pas habiles à négocier collectivement et elle demande au Conseil d'accréditer une seule unité composée de tous les employés des opérations techniques. Elle rappelle que le Conseil privilégie la création de grandes unités plutôt que de petites unités de métiers pour des motifs de communauté d'intérêts, d'efficacité administrative et de commodité des négociations, de mobilité latérale à l'intérieur du groupe, de conditions d'emploi communes, de stabilité industrielle et de pratique courante dans le secteur.

[45] ACR soutient que le fait que les employés de métiers spécialisés et les apprentis soient obligés de détenir une licence du ministère des Transports et qu'ils possèdent plus de compétences que d'autres membres de l'unité de négociation n'est pas une raison valable pour en décréter le morcellement. Dans le contexte du regroupement des opérations, les bases de maintenance d'ACR ne sont pas exploitées indépendamment l'une de l'autre; elles constituent plutôt un maillon de la fonction générale de l'entretien. Les employés des opérations techniques ont les mêmes conditions de travail, s'acquittent de fonctions à peu près semblables et entretiennent une étroite relation fonctionnelle avec leurs collègues affectés aux mêmes appareils, de sorte que l'on peut dire qu'ils ont une communauté d'intérêts avec eux.

[46] Du fait de la centralisation de la fonction de gestion, l'employeur ne fait pas de distinction entre les divers niveaux d'employés de métiers et d'employés de métiers spécialisés. Si l'unité de négociation était scindée en deux, l'employeur serait pareillement obligé de scinder la gestion de ces unités. ACR est d'avis qu'une telle situation entraînerait des conflits intersyndicaux, lesquels, outre qu'ils perturberaient ses opérations, nuiraient au processus de la négociation collective. ACR soutient qu'elle a besoin de souplesse pour bien gérer ses opérations d'entretien et qu'elle serait privée de cette marge de manœuvre si elle devait négocier avec deux unités qui cherchent chacune à obtenir un cadre plus rigoureux relativement à l'exécution du travail. Pour ces motifs, le Conseil ne devrait accréditer qu'une seule unité de négociation par souci d'efficacité administrative et de commodité des négociations.

[47] ACR maintains that it is not uncommon for unlicensed trades employees to obtain licences, as a licensed employee earn more income. Similarly, support technical employees improve their skills and qualifications in order to move into other positions. By creating two bargaining units, technical employees who become certified will not have the opportunity to improve their positions. Furthermore, smaller units will limit the pool of talent to fill vacant or new positions.

[48] ACR advances that the existence of a single unit facilitates the achievement of a common framework of employment conditions. At present, they work the same hours, perform similar work and often work on the same equipment. As part of its ongoing maintenance requirements, there is regular and frequent transfer of employees to various locations of the employer. Two bargaining units would only serve to create disparities in employment conditions and problems for both the employees and the employer.

[49] Finally, ACR argues that multiple units would put industrial stability at risk. In the event of a strike in one bargaining unit, the other bargaining unit would be put out of work. If collective bargaining is simplified, there is a reduced risk of strikes and disruption. Accordingly, the certification of two units does not make labour relations sense.

### VIII - Analysis

[50] When called upon to certify bargaining units, the Board seeks a balance between the promotion of the union's rights, the employer's interests in pursuing a profitable operation and the fostering of industrial peace. This balancing of rights also implies that the Board will adopt a long term vision designed to give the parties an opportunity to build a relationship within a changed set of parameters. Indeed, the Board recently stated in *Sécur Inc.*, [2001] CIRB decision no. 109:

[69] To ensure that a redefinition of the bargaining units is not simply the reflection of a situation that is frozen in time, the Board must consider the needs of a modern and dynamic business in light of the relations between the parties. The major

[47] ACR soutient qu'il n'est pas rare que des employés de métiers non brevetés obtiennent des licences afin d'obtenir des postes mieux rémunérés. De même, les employés des services de soutien technique s'efforcent d'acquérir d'autres compétences et qualifications de façon à postuler d'autres postes. Si deux unités de négociation sont créées, les employés des services techniques qui obtiennent une licence n'auront pas la possibilité d'améliorer leur sort. Qui plus est, l'existence de petites unités limitera le bassin de main-d'œuvre disponible pour combler les postes vacants ou les nouveaux postes.

[48] ACR affirme que l'existence d'une seule unité facilite l'instauration d'un cadre commun de conditions de travail. À l'heure actuelle, les employés travaillent aux mêmes heures, exécutent des fonctions à peu près semblables et assurent souvent côte à côte l'entretien des mêmes appareils. Afin de s'acquitter de ses obligations courantes en matière d'entretien, l'employeur mute régulièrement les employés à ses diverses bases. La création de deux unités de négociation ne ferait que créer des disparités sur le plan des conditions de travail et causerait des problèmes aux employés et à l'employeur.

[49] En dernier lieu, ACR fait valoir que la création d'unités multiples est susceptible de perturber la stabilité industrielle. Si l'une des unités déclenche une grève, l'autre unité se retrouvera sans travail. En simplifiant la négociation collective, on limite les risques de grève et de perturbation des opérations. En conséquence, l'accréditation de deux unités de négociation n'est pas justifiée sur le plan des relations de travail.

### VIII - Analyse

[50] Lorsqu'il est appelé à accréditer des unités de négociation, le Conseil s'efforce de concilier la défense des droits du syndicat, les intérêts de l'employeur eu égard à l'exploitation d'une entreprise rentable et le maintien de la paix industrielle. Pour ce faire, il doit adopter une perspective à long terme afin de donner aux parties la possibilité de redéfinir leur relation en fonction des nouveaux paramètres. En fait, le Conseil a récemment déclaré ce qui suit dans l'affaire *Sécur Inc.*, [2001] CCRI n° 109:

[69] Pour éviter qu'une redéfinition des unités de négociation ne soit que le reflet d'une situation arrêtée dans le temps, le Conseil doit envisager les besoins d'une entreprise moderne et dynamique au regard des relations entre les parties. Les



changes in activity that the employer has undertaken and continues to undertake because of its clients' needs must be assessed in relation to the community of interest of the various groups of employees and the betterment of their current and future relations.

(page 30)

[51] The employer's application to review the bargaining units is based on the overwhelming changes in the aviation industry in Canada. Indeed, Air Canada and CAIL have merged to become a single carrier. This has carried over into the consolidation of the regional airlines as part of the restructuring of the industry. In this sense, the Board is called upon to project what will ensue over the coming years.

[52] This is not the first time that the Board has had to review the structure of bargaining units in light of industry changes. Most recently, it was called upon to review the structure of bargaining units in the broadcasting industry in the communications field: *Canadian Broadcasting Corporation* (1991), 84 di 1 (CLRB no. 846); *TVA Group Inc.*, [2000] CIRB no. 67; *Télébec Ltée* (1995), 99 di 1 (CLRB no. 1133); and *BCT.Telus et al.*, [2000] CIRB no. 73 (application for reconsideration refused *TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94); in the rail industry: *Canadian National Railway Company* (1992), 88 di 139 (CLRB no. 945); in the parcel delivery services industry: *Canada Post Corporation* (1988), 73 di 66; and 19 CLRBR (NS) 129 (CLRB no. 675); and *Purolator Courier Ltd.* (1993), 91 di 149 (CLRB no. 1003) (upheld by the Federal Court of Appeal), *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier et al. v. Conseil canadien des relations du travail et al.* (1994), 174 N.R. 57 (F.C.A.) as well as the high security transportation industry (transporting of securities): *Sécur Inc.*, *supra*; and most recently in the airline industry itself in *Air Canada et al.*, [2001] CIRB no. 104.

[53] With Canada's fast paced and changing economy, industry changes are becoming more and more frequent. Consequently, Board decisions on the configuration of collective bargaining impact on the labour relations of all federal jurisdiction industries, many of which are critical to the economic well-being of the country. It is also in this sense that while

changements opérationnels importants que l'employeur a entrepris, et qu'il continue à entreprendre en raison des besoins de sa clientèle, doivent être mesurés par rapport à la communauté d'intérêts des différents groupes d'employés et à l'assainissement de leurs relations actuelles et futures.

(page 30)

[51] La demande de révision des unités de négociation émanant de l'employeur résulte des changements sans précédent qui sont survenus dans le secteur aéronautique au Canada. En fait, Air Canada et LACI ont fusionné pour constituer un transporteur unique. Cette fusion a entraîné le groupement des transporteurs régionaux dans le cadre de la restructuration du secteur. À cet égard, on demande au Conseil de prédire l'avenir.

[52] Ce n'est pas la première fois que le Conseil est appelé à réviser la structure d'unités de négociation dans le contexte de la restructuration d'un secteur d'activité. Tout récemment encore, il s'est prononcé sur la structure des unités de négociation en place dans le secteur de la télédiffusion, plus particulièrement dans le domaine des communications: *Société Radio-Canada* (1991), 84 di 1 (CCRT n° 846); *Groupe TVA Inc.*, [2000] CCRI n° 67; *Télébec Ltée* (1995), 99 di 1 (CCRT n° 1133); et *BCT.Telus et autres*, [2000] CCRI n° 73 (demande de réexamen rejetée *TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94); dans le secteur du transport ferroviaire: *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1992), 88 di 139 (CCRT n° 945); dans le secteur des services de distribution des colis: *Société canadienne des postes* (1988), 73 di 66; et 19 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 675); et *Purolator Courier Ltée* (1993), 91 di 149 (CCRT n° 1003) (confirmée par la Cour d'appel fédérale), *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier et al. v. Conseil canadien des relations du travail et al.* (1994), 174 N.R. 57 (C.A.F., n°s A-317-93, A-492-93, A-493-93, A-494-93 et A-495-93), de même que dans le secteur du transport haute sécurité (transport des valeurs): *Sécur Inc.*, précitée; et tout récemment, dans le secteur aéronautique comme tel, dans l'affaire *Air Canada et autre*, [2001] CCRI n° 104.

[53] Compte tenu de l'évolution rapide de l'économie canadienne, la restructuration de secteurs d'activité est un phénomène qui devient de plus en plus fréquent. Par conséquent, les décisions du Conseil portant sur les structures de négociation ont une incidence sur les relations de travail de tous les secteurs relevant de la compétence du gouvernement fédéral, lesquels, pour la



considering the uniqueness of any given application to review bargaining unit structure, the Board will also consider the repercussions of its decision on the broader base of all federal jurisdiction industries. Notably, the precedents established by the Board form the basis upon which companies plan and conduct not only their labour relations activities but their enterprise generally, which in turn are followed by other jurisdictions and industries.

[54] In fashioning the bargaining relationship, the Board has consistently applied three well-known principles. The first principle is that broader based units are to be preferred, secondly, bargaining units will be described in universal rather than enumerative terms and thirdly, supervisors are not included in the same bargaining unit as the employees they supervise (see *Sécur Inc.*, *supra*; and *Télébec Ltée*, *supra*).

[55] The Board agrees with the CAW that the bargaining unit(s) need not be the most appropriate or ideal bargaining unit (see *Royal Aviation Inc.*, [2000] CIRB no. 69; and *TVA Group Inc.*, *supra*). However, this consideration must be tempered with the cornerstone objectives of the *Code* which are to encourage collective bargaining, foster industrial stability while respecting the wishes of the employees. In the present case, since the employees in the bargaining units already have access to collective bargaining and are represented by a bargaining agent of their choice, fostering industrial stability must remain at the forefront of any decision the Board might make. Therefore, the Board will adopt the bargaining unit(s) which, under the circumstances, will foster such industrial stability.

[56] As the Board stated in *Télébec Ltée*, *supra*, when dealing with the restructuring of bargaining units:

From a Board perspective, the question of redefining units is generally viewed in a different light [than that of establishing new bargaining units]. It is first and foremost considered in the context of the fundamental objectives of the *Code* that are fulfilled with regard to a given employer. This question is also influenced by a host of factors whose importance depends on the characteristics of the business, its employees and, of course, the industry in which it operates. The present context, in which at least two of the certification applications raise questions of

plupart, constituent le moteur de l'économie canadienne. C'est également dans ce contexte que le Conseil, tout en tenant compte du caractère unique des demandes de révision de la structure des unités de négociation dont il est saisi, se préoccupera aussi de l'incidence de sa décision sur l'ensemble des secteurs relevant de la compétence du gouvernement fédéral. En effet, les entreprises s'appuient sur les principes établis par le Conseil pour planifier et gérer leurs relations de travail comme leur entreprise en général, et ces principes sont ensuite adoptés par d'autres administrations et secteurs d'activité.

[54] Pour définir la relation de négociation, le Conseil applique depuis longtemps trois principes bien connus. En premier lieu, il est préférable de créer de grandes unités; en deuxième lieu, les unités de négociation doivent être décrites en termes génériques plutôt que de manière énumérative, et en troisième lieu, les superviseurs ne doivent pas faire partie de l'unité de négociation des employés qu'ils supervisent (voir *Sécur Inc.*, précitée; et *Télébec Ltée*, précitée).

[55] Le Conseil convient avec le TCA que la ou les unités de négociation ne doivent pas nécessairement représenter l'unité la plus habile à négocier ou l'unité idéale (voir *Royal Aviation Inc.*, [2000] CCRI n° 69; et *Groupe TVA Inc.*, précitée). Cependant, il est nécessaire d'harmoniser cette considération avec les objectifs fondamentaux du *Code*, qui sont d'encourager les négociations collectives et de favoriser la stabilité industrielle en tenant compte des souhaits des employés. En l'espèce, étant donné que les employés membres des unités de négociation ont déjà acquis le droit de négocier et qu'ils sont représentés par l'agent négociateur de leur choix, le Conseil doit d'abord s'employer à favoriser la paix industrielle. En conséquence, il définira la ou les unités de négociation qui, dans les circonstances, permettront la réalisation de cet objectif.

[56] Ainsi que le Conseil l'a affirmé dans l'affaire *Télébec Ltée*, précitée, sur la question de la restructuration d'unités de négociation:

Pour le Conseil, la question d'une reconfiguration des unités se pose généralement de façon différente. Elle se pose d'abord et avant tout dans le cadre du respect des objectifs fondamentaux du *Code*, dont il s'agit de traduire la portée pratique à l'égard d'un employeur donné. Elle procède également toujours d'un ensemble de facteurs dont le poids relatif variera en fonction des caractéristiques de l'entreprise, de ses employés et, bien sûr, du secteur dans lequel elle fonctionne. Le présent contexte, où au moins deux des demandes d'accréditation posent

the **structure** of the units and of the appropriateness of each unit, increases the need to consider both the realities of the business and its particular environment before deciding the merits of reviewing the existing units.

...

In that sense, the Board's role is to provide, through the structure of bargaining units, an institutional framework within which bargaining can take place and which most accurately reflects the situation of the parties, having regard to the result sought.

It stands to reason that this task differs somewhat, depending on whether one is starting from scratch or whether there are already existing units. The emphasis will be, in the first case, on access to the collective bargaining process, and in the latter case, on the proper functioning of the structure (**Island Medical Laboratories Ltd. et al.**, no. B308/93, September 21, 1993 (BCLRB)). In the present case, this distinction is also highlighted by the argument of certain parties that the Board's role should be limited to defining appropriate units and not the most appropriate units.

... When dealing with one or more certification applications, the Board must assess the appropriateness of a unit, or a configuration of bargaining units, having regard to the fundamental objectives of the *Code* and the particular corporate structure into which this unit or these units must fit and develop.

(pages 11 and 12)

[57] In *TVA Group Inc.*, *supra*, which also dealt with the restructuring of bargaining units, the Board recognized that "In the present case, given that we are dealing with a review situation rather than an initial certification, the Board attempted to determine which one of the scenarios would best serve the interests of the parties and their labour relations." (page 25)

[58] To justify a separate bargaining unit of skilled employees, the CAW has asked that the Board consider among other criteria, the specialized nature of their work, their salary level, their hierarchy within the present units, their duties related to safety and the fact they are called upon to certify the work done by other employees. However, the Board notes that according to the bargaining history of these units at **all** the regional airlines, the technical trades, whether licensed or unlicensed, have always been in the same bargaining unit. The CAW has not explained why or how the work has changed in response to the merging of the regional airlines. The fact that their work requires clothing allowances, travel expenses, per diem payments,

spécifiquement la question de la **structure** des unités en plus de celle du caractère habile à négocier de chacune d'elles, ajoute encore à la nécessité de tenir compte à la fois des réalités de l'entreprise et de son environnement particulier avant même de décider du bien-fondé de revoir les unités existantes.

...

En ce sens, le rôle du Conseil est de traduire en termes institutionnels, par le biais de la structure des unités de négociation, un cadre et un espace de négociation qui traduisent le mieux les réalités des parties à l'égard du résultat recherché.

Or, il tombe sous le sens que cette tâche diffère quelque peu selon qu'on se trouve en terrain vierge, si l'on peut dire, ou en présence d'unités existantes. Dans le premier cas, l'accent portera davantage sur l'exigence d'assurer l'accès au processus de la négociation collective alors que dans le second les exigences de fonctionnement de la structure s'avéreront relativement plus importantes (**Island Medical Laboratories Ltd. et al.**, n° B308/93, 21 septembre 1993 (BCLRB)). En l'instance, cette distinction est également mise en évidence par l'argument de certaines parties suivant lequel la tâche du Conseil devrait se limiter à définir des unités habiles à négocier collectivement et non pas les unités les plus habiles à le faire.

... En présence d'une ou de plusieurs demandes d'accréditation, le Conseil doit donc évaluer l'à-propos d'une unité ou d'une configuration d'unités de négociation en regard des objectifs fondamentaux du *Code* et du cadre particulier de l'entreprise dans lequel cette unité ou ces unités doivent s'inscrire et se développer.

(pages 11 et 12)

[57] Dans l'affaire *Groupe TVA Inc.*, précitée, qui portait également sur la restructuration d'unités de négociation, le Conseil a statué comme suit: «En l'espèce, comme il s'agit d'un cas de révision plutôt que d'accréditation initiale, le Conseil a tenté de déterminer lequel des scénarios proposés servirait le mieux les intérêts des parties et leurs relations du travail.» (page 25)

[58] Pour justifier la création d'une unité de négociation distincte composée des employés de métiers spécialisés, le TCA a demandé au Conseil de tenir compte, entre autres choses, de la nature particulière de leur travail, de leur taux de salaire, de la place qu'ils occupent dans les unités actuelles, de leurs fonctions liées à la sécurité et du fait qu'ils sont appelés à certifier le travail effectué par d'autres employés. Cependant, le Conseil constate, après examen de l'historique des négociations de ces unités chez **tous** les transporteurs régionaux, que les employés des services techniques et de métiers, qu'ils soient brevetés ou non, ont toujours été inclus dans la même unité de négociation. Le TCA n'a pas expliqué



transportation, different rest periods, tool purchases and licence renewals has not changed. Nor does it appear that the requirement to work on all shifts, including the night shifts has changed either. The substantial change is that now that they are regrouped under a common employer, the employees are in larger numbers.

[59] The Board is of the view that a bargaining unit of skilled trades cannot be appropriately compared to the pilot group. In view of their responsibilities and their lengthy training, pilots do not share a community of interest with any other group of employees whatever the airline is. Furthermore, the certification of pilots as a separate bargaining unit is a trend within the industry that has been maintained ever since pilots became certified. To the contrary, the trend for the technical operations group has been a single bargaining unit in the airline industry. For example, in its recent decision in *Air Canada et al.*, *supra*, the Board created a single bargaining unit for all employees engaged in technical, maintenance and operational support work.

[60] The work of the pilots is so specialized that it is not realistic to think that employees from any other group could, by a bi-yearly updating of their current qualifications, be in a position to assume pilot duties. The dispatchers have traditionally been in a separate group because their duties related to overall flight safety dictate a separate bargaining unit. The flight attendants have been in a separate group because their responsibilities aboard the aircraft do not compare to those of any other employee group. Again, pilots, dispatchers and flight attendants have traditionally been certified separately throughout the airline industry.

[61] The fact that the employer operates an integrated maintenance function requiring employees within the group to work in a close functional relationship on the same equipment must prevail over the specialty aspect of the work. In *Air Canada* (1980), 42 di 114; and

pourquoi ou en quoi les fonctions de ces employés avaient changé par suite de la fusion des transporteurs régionaux. Il n'y a pas eu de changement sur le plan des indemnités d'habillement, de voyage, des indemnités journalières, du transport, des périodes de repos, de l'achat des outils et du renouvellement des licences, qui sont des exigences de leur travail. De même, il ne semble pas y avoir eu de changements en ce qui concerne l'obligation de faire tous les quarts, y compris les quarts de nuit. Le changement important tient au fait qu'ayant été regroupés sous l'égide d'un employeur commun ils sont désormais plus nombreux.

[59] Le Conseil est d'avis qu'il n'existe pas de points communs entre les employés de métiers spécialisés et les pilotes. Du fait de leurs responsabilités et de leurs nombreuses années de formation, les pilotes n'ont pas de communauté d'intérêts avec les autres groupes d'employés, quel que soit le transporteur aérien. En outre, l'accréditation d'unités de négociation de pilotes distinctes est chose courante dans le secteur de l'aéronautique depuis que les pilotes sont devenus syndiqués. Dans le cas du groupe des opérations techniques toutefois, la tendance constatée est plutôt l'accréditation d'unités de négociation uniques. Par exemple, dans la décision rendue récemment dans l'affaire *Air Canada et autre*, précitée, le Conseil a créé une seule unité de négociation regroupant tous les employés exerçant des fonctions de soutien technique, d'entretien et de soutien opérationnel.

[60] Les fonctions des pilotes sont à ce point spécialisées qu'il est irréaliste de croire que des membres d'autres groupes pourraient, en mettant à jour leurs connaissances et leurs compétences deux fois par année, en venir à décrocher une poste de pilote. Les régulateurs constituent depuis longtemps un groupe distinct parce que leurs fonctions, qui sont liées à la sécurité générale des vols, nécessitent l'établissement d'une unité de négociation distincte. Les agents de bord forment aussi un groupe distinct parce que leurs responsabilités à bord des avions ne se comparent pas à celles des autres groupes d'employés. Précisons de nouveau que les pilotes, les régulateurs et les agents de bord ont de tout temps été constitués en unités distinctes dans l'ensemble du secteur de l'aéronautique.

[61] Le fait que l'employeur exploite un service d'entretien intégré, que les employés membres du groupe doivent travailler en étroite collaboration fonctionnelle pour entretenir les mêmes appareils doit l'emporter sur le caractère spécialisé des fonctions



[1981] 2 Can LRBR 153 (CLRB no. 277), the Board considered an application by the Canadian Air Line Aircraft Technicians Association (CALATA) to represent certified aircraft technicians and aircraft inspectors as a separate unit. These occupations already fell within an existing bargaining unit represented by the International Association of Machinists and Aerospace Workers (IAM). CALATA's argument for a separate unit was that certified aircraft technicians and aircraft inspectors had not been properly represented by the IAM in the past and that these employees were highly skilled. The Board rejected a specialized unit on the basis that their community of interest was not distinct from fellow maintenance workers and that larger and broader based collective bargaining units in the aviation industry were to be preferred:

There is a multitude of sound labour relations reasons for this policy. We have discussed them in earlier cases and the facts supporting them were evidenced in this effort to separate two integrated classifications from the employer's maintenance function. None of the factors compelling the fragmentation sought were present in this case. We do not mean to belittle the dedication to safe travel these employees have or say it is any greater than that of other members of the unit. But like knowledge of electricity is not a justifiable reason to recognize these two classifications as having some community of interest distinct from fellow maintenance and other employees and to create a separate unit and expose fellow employees and the public to the potential of work stoppages from another round of collective bargaining.

(pages 119; and 157)

[62] The Board disagrees that with larger numbers, the skilled trades now share a different community of interest and mobility sufficient to justify a separate bargaining unit. If the groups are fragmented, the skilled trades will undoubtedly be a much larger group (645) than in the past. However, the unlicensed trades will find themselves in disproportionately smaller numbers (170). Given the size of the newly merged bargaining units at ACR, such a small bargaining unit would be ineffective on its own.

exécutées. Dans l'affaire *Air Canada* (1980), 42 di 114; et [1981] 2 Can LRBR 153 (CCRT n° 277), le Conseil s'est penché sur une demande présentée par la Canadian Air Line Aircraft Technicians Association (CALATA) en vue de représenter les techniciens brevetés d'aéronefs et les inspecteurs d'aéronefs regroupés dans une unité distincte. Ces travailleurs étaient déjà inclus dans une unité de négociation existante représentée par l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale (AIM). La CALATA a fait valoir que l'AIM avait failli à sa tâche de représenter les techniciens d'aéronefs brevetés ainsi que les inspecteurs d'aéronefs brevetés par le passé et que ces travailleurs étaient des spécialistes. Le Conseil a rejeté la demande de création d'une unité spécialisée pour le motif que les intéressés n'avaient pas une communauté d'intérêts différente de celle des préposés à l'entretien et qu'il fallait privilégier la création de grandes unités de négociation dans le secteur de l'aéronautique:

Cette politique repose sur un grand nombre de raisons valables touchant aux relations du travail. Nous en avons discuté dans le cadre d'affaires précédentes et les faits qui militent en faveur de cette politique ont été présentés à l'appui de la requête visant à séparer deux classes intégrées d'emploi du groupe d'employés chargés de l'entretien du matériel de l'employeur. Aucun des facteurs motivant la fragmentation recherchée n'a joué en l'espèce. Nous ne voulons pas amoindrir le dévouement des employés en question à la sécurité aérienne, ni affirmer qu'il est supérieur à celui des autres employés de l'unité. Mais tout comme la connaissance de l'électricité, ce motif ne suffit pas pour reconnaître que ces deux classes d'employés ont une communauté d'intérêts qui est différente de celle de leurs collègues chargés de l'entretien ou des autres employés, ni pour créer une unité séparée et exposer les autres employés ainsi que le public à la possibilité d'arrêts de travail par une ronde additionnelle de négociations collectives.

(pages 119; et 157)

[62] Le Conseil rejette l'argument selon lequel les employés de métiers spécialisés, du fait qu'ils sont maintenant plus nombreux, ont une communauté d'intérêts et une mobilité différentes qui justifient la création d'une unité de négociation distincte. S'il y a morcellement de l'unité existante, les employés de métiers spécialisés constitueront incontestablement un groupe plus important (645 travailleurs) que par le passé. Cependant, les employés non brevetés de métiers spécialisés se trouveront à former un groupe proportionnellement trop petit (170 travailleurs). Vu la taille des unités de négociation qui ont récemment été fusionnées à ACR, une si petite unité de négociation ne serait pas viable en elle-même.

[63] In a similar situation the Board in *TVA Group Inc.*, *supra*, found accordingly when it stated that:

[106] The concerns regarding the viability of a small support group of approximately 100 employees in comparison to a group of production employees numbering over 600 are evident. TVA considers that it would be preferable to separate this group such that it can deal with it separately and address issues that concern solely the support employees. The Board in this instance does not agree. The support employees forming less than 20% of the unionized complement of employees in the Board's view would not be a viable unit, particularly in light of the importance given to the remaining employees whose functions are considered to be at the heart of production.

(page 29)

[64] While recognizing the contribution of the skilled trades to the safety of the airline industry, the Board does not see this aspect of the work as a compelling reason to compromise a structure of a bargaining unit that has worked well at all regional airlines in the past. Absent major changes in the organization of the work or the working environment, bargaining unit structures that have proven effective in the past will continue to be endorsed by the Board. The soundness of this structure had to have been recognized by the CAW itself when it filed its original application for the certification of a single unit for all technical trades employees at CRA. Hence, the Board can see no sound labour relations justification for creating more specialized units simply because the employer is now much larger.

[65] As to jurisdictional disputes, the merging of the regional airlines is recent and the bargaining units at each regional airline have continued to operate as before pending the Board's decision to constitute one or two bargaining units. Therefore, such an assessment must consider the future based on the Board's experience in similar circumstances. Thus, the Board believes that the existence of two bargaining units working in a close functional proximity, performing similar work under similar conditions and often on the same equipment, is a situation rife with potential for

[63] Dans l'affaire *Groupe TVA Inc.*, précitée, le Conseil, appelé à se prononcer sur une situation semblable, en est arrivé à la même conclusion lorsqu'il a déclaré ce qui suit:

[106] Les préoccupations concernant la viabilité d'un petit groupe de soutien d'une centaine d'employés, comparativement à un groupe de plus de 600 employés de production, sont évidentes. TVA estime qu'il serait préférable de scinder ce groupe afin qu'elle puisse traiter avec lui séparément et régler les questions intéressant uniquement le personnel de soutien. Dans ce cas précis, le Conseil n'est pas d'accord. À son avis, le personnel de soutien, qui représente moins de 20 % des effectifs syndiqués, ne constituerait pas une unité viable, tout particulièrement à la lumière de l'importance accordée aux autres employés, dont les fonctions sont considérées comme étant au cœur de la production.

(page 29)

[64] S'il reconnaît la contribution des employés de métiers spécialisés à la sécurité du secteur de l'aéronautique, le Conseil ne considère toutefois pas que cet aspect de leur travail constitue un motif impérieux de compromettre l'intégrité d'une structure de négociation qui a toujours bien fonctionné dans toutes les compagnies régionales de transport aérien. À moins que se produise une réorganisation importante du travail ou du milieu de travail, le Conseil continuera de privilégier les structures de négociation qui ont fait leurs preuves par le passé. Lors du dépôt de la demande initiale d'accréditation d'une unité composée de tous les employés des services techniques et de métiers aux LACR, le TCA avait certainement déjà fait son propre constat concernant la solidité de cette structure. En conséquence, il n'existe aucun motif valable lié aux relations de travail sur lequel le Conseil pourrait s'appuyer pour créer des unités plus spécialisées à la seule fin de tenir compte du fait que l'employeur a désormais plus d'employés.

[65] Pour ce qui est de la question des conflits intersyndicaux, la fusion des transporteurs régionaux est une réalité récente et les unités de négociation qui étaient en place chez chaque transporteur régional ont continué de fonctionner comme avant en attendant que le Conseil se prononce sur le nombre d'unités de négociation. En conséquence, il importe que le Conseil tienne compte de l'avenir en s'appuyant sur l'expérience acquise dans des circonstances semblables. Le Conseil est donc d'avis que l'existence de deux unités de négociation



jurisdictional disputes where two bargaining units are called upon to compete for some aspects of the work.

[66] The Board is of the further view that lateral mobility will be jeopardized by separating the units. Since there is a possibility that unlicensed technical trades employees may become licensed and that support technical employees will likely improve their skills and qualifications, the Board would be remiss to remove any options for advancement. This Board agrees with the view expressed in *Insurance Corporation of British Columbia et al.*, [1974] Can LRBR 403 (B.C.):

... The presence of several bargaining units, each with their own seniority lists and different contract benefits, is an obstacle in the way of an employee's transfer or promotion out of the original unit into which he was hired. This limits the mobility of the employee whose place of residence may have changed and who thus needs a different job or the employee who wants to improve his job position through promotion to a position which has become open in another division. It also restricts management's range of selection among qualified persons to fill a job.

(page 408)

[67] Since the Board has decided to review the bargaining units, it only makes sense that any new unit be in a position to achieve a common framework of employment conditions and resolve employment issues within the functional unit. To determine otherwise would compromise industrial stability. When presented with the possibility of making a new start, it does not make sense to construct a situation whereby a strike in one unit would likely result in most, if not all the employees of another unit, being put out of work because of the direct dependency of one group upon the other. By certifying a single bargaining unit, there will be but one set of negotiations and consequently a reduced risk of strikes and disruption of the employer's operations.

travaillant en étroite collaboration fonctionnelle pour s'acquitter de fonctions semblables dans des conditions semblables afin, bien souvent, d'assurer l'entretien des mêmes appareils est une situation susceptible d'engendrer des conflits intersyndicaux si deux unités doivent se faire concurrence pour exécuter certains aspects du travail.

[66] Le Conseil estime également que la création d'unités distinctes nuirait à la mobilité latérale des employés. Si l'on tient compte du fait que les employés non brevetés des services techniques et de métiers sont en mesure d'obtenir une licence et que les employés des services de soutien technique sont susceptibles d'accroître leurs compétences et qualifications, le Conseil serait mal venu de les priver de toute possibilité d'avancement. Le Conseil souscrit à l'avis exprimé dans l'affaire *Insurance Corporation of British Columbia et al.*, [1974] Can LRBR 403 (C.-B.):

... L'existence de plusieurs unités de négociation ayant chacune leur propre liste d'ancienneté et jouissant d'avantages contractuels différents est un obstacle qui se dresse sur la route d'un employé qui veut obtenir une mutation ou une promotion à l'extérieur de l'unité dans laquelle il a initialement été recruté. Est entravée la mobilité de l'employé qui a changé de lieu de résidence et qui doit donc trouver un nouvel emploi ou celle de l'employé qui désire progresser dans la hiérarchie en posant sa candidature à un poste de niveau supérieur dans une autre division. La direction y perd également au change puisque le nombre de personnes compétentes auxquelles il peut faire appel pour combler les postes s'en trouve limité.

(page 408; traduction)

[67] Étant donné que le Conseil a décidé de réviser la structure des unités de négociation, il va de soi que toute nouvelle unité qui pourrait être créée doit être capable de négocier des conditions d'emploi communes et de régler les questions liées à l'emploi qui sont propres à l'unité fonctionnelle. Une décision qui ne s'appuierait pas sur ces principes compromettrait la stabilité industrielle. Lorsque s'offre la possibilité de repartir en neuf, on serait mal avisé de créer une situation où le déclenchement d'une grève par les membres d'une unité entraînerait presque assurément le licenciement de la plupart, sinon de la totalité des employés d'une autre unité en raison de l'interdépendance des groupes. En accréditant une seule unité de négociation, le Conseil obtient la certitude qu'il n'y aura qu'une série de négociations limitant ainsi les risques de grève et de perturbation des opérations de l'employeur.



[68] The Board has been mindful through the years of certifying broader-based units and avoiding craft bargaining units within large national transportation industries. From a policy perspective, a multiplicity of small units only serves to destabilize the industry and creates the potential of work stoppages with each round of collective bargaining.

[69] In *TVA Group Inc.*, *supra*, the Board recognized that:

[82] There are no specific guidelines provided by the *Code* to govern every situation. However, over the years the Board has enunciated a policy of favouring larger, more comprehensive units and has developed a list of factors it considers relevant for the purpose of bargaining unit determination. The usual criteria and in particular those that favour an all-employee unit or the creation and maintenance of larger bargaining units include administrative efficiency and convenience in bargaining, the enhancement of lateral employee mobility, the facilitation of a common framework of employment conditions, and increased industrial stability. Other factors considered are the community of interest amongst employees, the viability of the bargaining unit(s), the history of certifications and negotiations, the size of the employer's operation, its method of organization and administration, the structure of bargaining units generally in the particular industry.

[83] While the Board favours an all-employee unit or the creation and maintenance of larger bargaining units, the Board will nevertheless create less than all encompassing units or fragment an existing employee complement where there are compelling reasons to do so. The factors that favour smaller units include a diverging community of interests, geographical factors, specific statutory provisions, the likelihood that a larger unit will not be viable, and an interest in enabling employees to obtain representation.

[84] As the Board stated in *VIA Rail Canada Inc.* (1997), 104 di 67; and 38 CLRBR (2d) 124 (CLRB no. 1206), in the final analysis, the question to be resolved is whether the bargaining unit reorganization will foster industrial peace in facilitating labour relations for the bargaining agent(s) and for the employer and whether it will promote the establishment of more realistic and hence healthier labour relations between the parties.

(page 24)

[70] In the final instance, it should not be forgotten that, "the determination of the bargaining unit is not a question of law, but rather a question of fact to be decided on the facts and circumstances of each particular case." (*Royal Aviation Inc.*, *supra*, page 8)

[68] Le Conseil s'est employé au cours des années à accréditer de grandes unités plutôt que de petites unités de métiers dans les secteurs importants du transport national. Sur le plan des lignes de conduite, l'existence d'une multiplicité de petites unités compromet la stabilité des relations de travail dans le secteur et ouvre la voie à des arrêts de travail chaque fois que les parties s'assoient à la table de négociation.

[69] Dans l'affaire *Groupe TVA Inc.*, précitée, le Conseil a reconnu ce qui suit:

[82] Le *Code* ne renferme pas de lignes directrices particulières en prévision des différentes situations qui peuvent surgir. Au fil des années, toutefois, le Conseil a eu pour politique de privilégier l'établissement d'unités plus importantes et plus générales. Il a dressé une liste des facteurs qu'il considère comme pertinents pour la détermination des unités de négociation. Les critères habituels, et plus particulièrement ceux qui jouent en faveur d'une unité englobant tout l'effectif ou de la création et du maintien d'unités plus importantes, comprennent l'efficacité administrative et la commodité de la négociation, l'amélioration de la mobilité latérale des employés, la promotion de conditions d'emploi communes et une plus grande stabilité industrielle. Parmi les autres facteurs dont le Conseil tient compte figurent la communauté d'intérêts des employés, la viabilité de l'unité ou des unités de négociation, les antécédents en matière d'accréditation et de négociation, la taille de l'entreprise, son organisation et son administration, et la structure des unités de négociation en général dans le secteur considéré.

[83] Même si le Conseil privilégie une unité englobant tout l'effectif ou la création et le maintien d'unités de négociation plus importantes, il lui arrive de créer des unités qui n'englobent pas tout l'effectif ou de fragmenter l'ensemble des employés lorsqu'il a des motifs impérieux de le faire. Parmi les facteurs qui militent en faveur d'unités plus petites, mentionnons l'absence de communauté d'intérêts, la situation géographique, des dispositions législatives particulières, la probabilité qu'une unité plus importante ne soit pas viable et le désir de permettre aux employés d'être représentés.

[84] Comme le Conseil l'a affirmé dans *VIA Rail Canada Inc.* (1997), 104 di 67; et 38 CLRBR (2d) 124 (CCRT n° 1206), en dernière analyse, la question est de savoir si la réorganisation de l'unité de négociation favorisera la paix industrielle en facilitant les relations de travail tant pour l'agent ou les agents négociateurs que pour l'employeur et en assurant l'établissement de rapports de travail plus réalistes et donc plus sains entre les parties.

(page 24)

[70] En dernier lieu, il faut se rappeler que «la question de détermination de l'unité de négociation n'est pas une question de droit, mais bien une question de fait qui doit être tranchée en se fondant sur les faits et les circonstances de chaque affaire.» (*Royal Aviation Inc.*, précitée, page 8)

[71] Ultimately, the onus lies on the party seeking the multiple units to establish why the Board should deviate from its normal practice of certifying broader-based units, see: *Seaspan International Ltd.* (1979), 37 di 38; and [1979] 2 Can LRBR 213 (CLRB no. 190). In this case, the Board finds that the CAW did not advance compelling reasons for certifying two smaller bargaining units.

## IX - Conclusions and Order

[72] For these reasons, the Board concludes that it is appropriate to certify a single bargaining unit for the employer's technical operations and therefore orders that a bargaining unit at ACR be certified as follows:

all licensed technical skilled trades and apprentice employees; all unlicensed technical trades and apprentice employees and technical support employees at Air Canada Regional Inc., **excluding** supervisors and those above, maintenance controllers, air worthiness auditors/managers, engineers (professional), production specialists, supervisors heavy avionics, administrative technical support services, engineer co-ordinators, cabin service co-ordinators, office and clerical employees, inspectors (quality assurance)

[71] En bout de ligne, c'est la partie qui formule la demande d'établissement d'unités multiples qui a la charge de démontrer pourquoi le Conseil devrait déroger à sa pratique habituelle d'accréditer des unités plus grandes, voir: *Seaspan International Ltd.* (1979), 37 di 38; et [1979] 2 Can LRBR 213 (CCRT n° 190). En l'espèce, le Conseil conclut que le TCA n'a pas invoqué de motifs impérieux pour justifier l'accréditation de deux petites unités de négociation.

## IX - Conclusions et ordonnance

[72] Pour les motifs exposés précédemment, le Conseil conclut qu'il y a lieu d'accréditer une seule unité de négociation regroupant le personnel des services des opérations techniques de l'employeur et ordonne par conséquent l'accréditation, à ACR, d'une unité de négociation décrite comme suit:

tout le personnel breveté des services techniques et de métiers spécialisés et les apprentis; tout le personnel non breveté des services techniques et de métiers et les apprentis et le personnel des services de soutien technique chez Air Canada Regional Inc., **à l'exclusion** des superviseurs et de ceux de niveau supérieur, des contrôleurs de l'entretien, des vérificateurs-gestionnaires de la navigabilité, des ingénieurs, des spécialistes de la production, des superviseurs de l'avionique lourde, du personnel des services de soutien technique et administratif, des coordonnateurs, ingénierie, des coordonnateurs du service cabine, du personnel de bureau, des inspecteurs, contrôle de la qualité

## CASES CITED

*Air Canada* (1980), 42 di 114; and [1981] 2 Can LRBR 153 (CLRB no. 277)

*Air Canada et al.*, [2001] CIRB no. 104

*Air Canada Regional et al.*, [2000] CIRB no. 103

*BCT.Telus et al.*, [2000] CIRB no. 73

*Canada Post Corporation* (1988), 73 di 66; and 19 CLRBR (NS) 129 (CLRB no. 675)

*Canadian Broadcasting Corporation* (1991), 84 di 1 (CLRB no. 846)

*Canadian National Railway Company* (1992), 88 di 139 (CLRB no. 945)

*Insurance Corporation of British Columbia et al.*, [1974] Can LRBR 403 (B.C.)

*Purolator Courier Ltd.* (1993), 91 di 149 (CLRB no. 1003)

*Royal Aviation Inc.*, [2000] CIRB no. 69

## AFFAIRES CITÉES

*Air Canada* (1980), 42 di 114; et [1981] 2 Can LRBR 153 (CCRT n° 277)

*Air Canada et autre*, [2001] CCRI n° 104

*Air Canada Regional et autres*, [2000] CCRI n° 103

*BCT.Telus et autres*, [2000] CCRI n° 73

*Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1992), 88 di 139 (CCRT n° 945)

*Groupe TVA Inc.*, [2000] CCRI n° 67

*Insurance Corporation of British Columbia et al.*, [1974] Can LRBR 403 (C.-B.)

*Purolator Courier Ltée* (1993), 91 di 149 (CCRT n° 1003)

*Royal Aviation Inc.*, [2000] CCRI n° 69

*Seaspan International Ltd.* (1979), 37 di 38; et [1979] 2 Can LRBR 213 (CCRT n° 190)

*Seaspan International Ltd.* (1979), 37 di 38; and [1979] 2 Can LRBR 213 (CLRBR no. 190)

*Sécur Inc.*, [2001] CIRB no. 109

*Syndicat canadien des communications de l'énergie et du papier et al. v. Conseil canadien des relations du travail et al.* (1994), 174 N.R. 57 (F.C.A.)

*Télébec Ltée* (1995), 99 di 1 (CLRBR no. 1133)

*TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94

*TVA Group Inc.*, [2000] CIRB no. 67

#### **STATUTE CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 18.1(3); 35

*Sécur Inc.*, [2001] CCRI n°109

*Société canadienne des postes* (1988), 73 di 66; et 19 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 675)

*Société Radio-Canada* (1991), 84 di 1 (CCRT n° 846)

*Syndicat canadien des communications de l'énergie et du papier et al. v. Conseil canadien des relations du travail et al.* (1994), 174 N.R. 57 (C.A.F., n<sup>os</sup> A-317-93, A-492-93, A-493-93, A-494-93 et A-495-93)

*Télébec Ltée* (1995), 99 di 1 (CCRT n° 1133)

*TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94

#### **LOI CITÉE**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 18.1(3); 35



**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

**Denis Tousignant and Clément Deschênes,**  
*complainants,*  
*and*  
**S.G.T. 2000 Inc.,**  
*respondent.*

*CITED AS:* Denis Tousignant et al.

Board Files: 21301-C and 20666-C

Decision no. 119  
April 24, 2001

Unfair labour practice - Section 94(3)(a)(i) - The two complainants are drivers working for the employer, an interprovincial trucking company - The first complainant claims that the denial of work constitutes retaliation by the employer, due to his union activities - The second complainant claims that he was discriminated against because the employer assigned trips to employees with less seniority than him - The *Code* provides for a reversal of the burden of proof in cases of unfair labour practice complaints filed pursuant to section 94(3)(a)(i) - The employer has the burden of proving that its actions towards the complainants are not motivated by anti-union animus - The Board is not seeking to decide whether the employer's actions were justified, but rather whether these actions were a pretext that masked anti-union animus - The denial of work and the eventual dismissal of the first complainant coincide singularly with the events that occurred at the time of the strike - The refusal to assign a trip to the second complainant coincided with his union activities as the drivers' new union representative - The employer has not successfully met its burden of proof, which was to show that these two actions towards the complainants were motivated by anything other than anti-union animus.

Remedy - Section 99 - The arbitrary practice of obliging an employee to mitigate his damages does not apply to a reinstatement under the *Code* - The Board orders that the first complainant be reinstated as a

**Motifs de décision**

**Denis Tousignant et Clément Deschênes,**  
*plaignants,*  
*et*  
**S.G.T. 2000 Inc.,**  
*intimé.*

*CITÉ:* Denis Tousignant et autre

Dossiers du Conseil: 21301-C et 20666-C

Décision n° 119  
le 24 avril 2001

Pratique déloyale de travail - Sous-alinéa 94(3)a)(i) - Les deux plaignants sont chauffeurs au service de l'employeur, une entreprise de camionnage interprovinciale - Le premier plaignant prétend que l'employeur a refusé de lui donner du travail par mesure de représailles en raison de ses activités syndicales - Le second plaignant prétend qu'il a fait l'objet de discrimination parce que l'employeur a attribué des voyages à des employés possédant moins d'ancienneté que lui - Le *Code* prévoit qu'il y a un renversement du fardeau de la preuve pour les plaintes de pratique déloyale présentées en vertu du sous-alinéa 94(3)a)(i) - L'employeur a le fardeau de démontrer que ses agissements envers les plaignants n'ont aucune motivation antisyndicale - Le Conseil ne cherche pas à décider si les actes de l'employeur étaient justifiés, mais plutôt si ces gestes sont un prétexte qui cache une motivation antisyndicale - Le refus de donner du travail et la mise à pied éventuelle du premier plaignant coïncident singulièrement avec les événements survenus à l'occasion de la grève - Le refus de l'attribution d'un voyage au second plaignant coïncide avec les activités syndicales de celui-ci à titre de nouveau représentant syndical des chauffeurs - L'employeur n'a pas réussi à s'acquitter de son fardeau de preuve qui était de démontrer que ces deux gestes posés à l'endroit des plaignants étaient motivés par des sentiments autres qu'antisyndicaux.

Redressement - Article 99 - La pratique arbitrale d'obliger un employé à mitiger ses dommages ne s'applique pas à une réintégration en vertu du *Code* - Le Conseil ordonne que le premier plaignant soit

regular driver and that he be compensated for any lost wages - The Board orders that the second complainant be compensated for the lost assignment.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, and Messrs. Daniel Charbonneau and Thomas D. Mullins, Members. A hearing was held in Montréal on May 10 to 12, 2000. The reasons have been written by the Vice-Chairperson.

### Appearances

Mr. Stéphane Lacoste, for Transport Drivers, Warehousemen and General Workers, Teamsters Quebec, Local 106 (QFL);

Mr. Robert Scalesse and Ms. Isabelle Pierre, for S.G.T. 2000 Inc.

### I - The Complaints

[1] This concerns two complaints of unfair labour practice filed by Messrs. Denis Tousignant and Clément Deschênes pursuant to sections 94(3)(a)(i) and 97 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*), alleging that the employer discriminated against them. As these complaints are part of a series of incidents surrounding the certification of the union and the negotiation of an initial collective agreement, they are dealt with together in this decision.

### II - Mr. Tousignant's Complaint

#### (a) The evidence

[2] Mr. Tousignant is a driver employed by S.G.T. 2000 Inc. (SGT), an interprovincial trucking company. His complaint submits as follows:

after phoning dispatch several times, Mr. Daniel Joubert, a dispatcher with S.G.T. 2000, refused to give me work, so this measure is discriminatory as several drivers with less seniority are still working and have never even stopped working. I am seeking all monetary losses incurred since that day, as well as compensation and appropriate additional benefits...

(translation)

[3] The complainant claims that the denial of work constitutes retaliation by the employer, due to his union activities.

réintégré comme chauffeur régulier et qu'il soit dédommagé de toute perte de salaire - Le Conseil ordonne que le second plaignant soit dédommagé pour l'attribution manquée.

Le Conseil était composé de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, et de MM. Daniel Charbonneau et Thomas D. Mullins, Membres. Une audience a été tenue à Montréal du 10 au 12 mai 2000. Les motifs ont été rédigés par la Vice-présidente.

### Ont comparu

M<sup>e</sup> Stéphane Lacoste, pour l'Union des chauffeurs de camions, hommes d'entrepôts et autres ouvriers, Teamsters Québec, section locale 106 (FTQ);

M<sup>es</sup> Robert Scalesse et Isabelle Pierre, pour S.G.T. 2000 Inc.

### I - Les plaintes

[1] Il s'agit de deux plaintes de pratiques déloyales de travail déposées par M. Denis Tousignant et par M. Clément Deschênes en vertu du sous-alinéa 94(3)a(i) et de l'article 97 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*), alléguant que l'employeur les a traités de façon discriminatoire. Comme ces plaintes font partie d'un ensemble d'incidents entourant l'accréditation du syndicat et la négociation d'une première convention collective, elles sont traitées ensemble dans cette décision.

### II - La plainte de M. Tousignant

#### a) La preuve

[2] M. Tousignant est un chauffeur au service de S.G.T. 2000 Inc. (SGT), une entreprise de camionnage interprovinciale. Sa plainte allègue ce qui suit:

après avoir téléphoné a plusieurs reprises la répartition M. Daniel Joubert, répartiteur de SGT 2000, refuse de me donner du travail, donc cette mesure est discriminatoire car plusieurs chauffeurs inférieure en ancienneté travail toujours non même jamais stoppé de travailler. Je réclame toute les pertes monétaires encourues depuis ce jour ainsi que compensation et indemnités supplémentaires appropriés... (sic)

[3] Il prétend que le refus de travail constitue une mesure de représailles par l'employeur en raison de ses activités syndicales.

[4] Mr. Tousignant testified that in early 1998, the flying squad consisted of two or three drivers. As intermediaries, they made varied trips of dried goods on flatbed trucks, between Quebec and Ontario and sometimes to the United States. Mr. Tousignant is also the driver with the best experience in the tarping of flatbed trucks, which is why he is often assigned this type of trip. He is assigned the work either when he calls to say he is available, or when the dispatcher calls him for urgent trips, which happens frequently. He usually works weekends, but is also available during the week depending on the needs of the company. He said that once, he worked two consecutive weeks when there was a shortage of drivers. In February 2000, about 30 drivers were on the flying squad and Mr. Tousignant was among the most senior.

[5] The drivers went on strike on February 9, 2000, and this work stoppage halted the assignment of trips. Mr. Tousignant initially voted against the strike, but changed his mind and decided to support the union by picketing, for which he received a *per diem* allowance. During the strike, one of the dispatchers called him at home to assign him a trip, but he refused it because he did not want to cross the picket lines.

[6] The strike ended on May 19. Mr. Tousignant subsequently called SGT several times for assignments and advised he was available 24 hours a day. SGT had no work for him. Towards the end of May, Mr. Henri Schroeder, Chief Dispatcher, called him to advise "that he made the wrong choice and that the company did not hire unionists." (translation) The dispatcher, Mr. Daniel Joubert, called him a few days later to tell him he was being dismissed because of a work shortage. Mr. Tousignant told him that advertisements appeared every day in the newspaper to recruit drivers, and that he wanted his name to remain on the availability list. Two weeks later, Mr. Tousignant received a termination of employment notice by mail. Mr. Tousignant testified that other drivers who had agreed to work during the strike continued to work thereafter. He also learned, through other drivers at truck stops, that there was still work at SGT, that there was a significant staff turnover among drivers, and that there were drivers with less seniority than him who were working.

[4] M. Tousignant témoigne qu'au début de 1998, l'équipe volante était composée de deux ou trois chauffeurs. À titre d'intermédiaires, ils exécutaient des voyages variés de marchandises sèches chargées sur des camions plate-forme, entre le Québec et l'Ontario et parfois aux États-Unis. M. Tousignant est aussi le chauffeur ayant la meilleure expérience dans le bûchage des camions plate-forme et c'est pourquoi on lui attribue souvent ce type de voyage. On lui attribue le travail soit lorsqu'il appelle pour se rendre disponible, soit lorsqu'il est appelé par le répartiteur pour des voyages urgents, ce qui arrive fréquemment. Il travaille le plus souvent les fins de semaine, mais il est aussi disponible sur semaine selon les besoins de l'entreprise. À une occasion, il dit avoir travaillé deux semaines consécutives pour pallier un manque de chauffeurs. En février 2000, une trentaine de chauffeurs font partie de l'équipe volante et M. Tousignant compte parmi les plus anciens.

[5] Une grève des chauffeurs est déclenchée le 9 février 2000 et cet arrêt de travail halte l'attribution des voyages. M. Tousignant vote d'abord contre la grève, mais il se ravise et décide d'appuyer le syndicat en faisant du piquetage pour lequel il reçoit une indemnité journalière. Pendant la grève, un des répartiteurs l'appelle à la maison pour lui attribuer un voyage, mais il refuse parce qu'il ne veut pas traverser les lignes de piquetage.

[6] La grève se termine le 19 mai. Par la suite, M. Tousignant appelle SGT à plusieurs reprises pour des attributions et donne une disponibilité de 24 heures sur 24. SGT n'a aucun travail pour lui. Vers la fin de mai, M. Henri Schroeder, chef répartiteur, l'appelle pour lui dire «qu'il a fait le mauvais choix et que la compagnie n'engage pas de syndicalistes». Le répartiteur, M. Daniel Joubert, l'appelle quelques jours plus tard pour lui dire qu'il est congédié pour manque de travail. M. Tousignant lui répond qu'il y a des annonces qui paraissent tous les jours dans le journal afin de recruter des chauffeurs, et qu'il veut que son nom reste sur la liste de disponibilité. Deux semaines plus tard, M. Tousignant reçoit une cessation d'emploi par la poste. M. Tousignant témoigne que d'autres chauffeurs qui ont accepté de travailler pendant la grève continuent de travailler par la suite. Il apprend aussi, par l'entremise d'autres chauffeurs dans les «truck stop», qu'il y a encore de l'ouvrage chez SGT, qu'il y a un roulement important parmi les chauffeurs et qu'il y a des chauffeurs avec moins d'ancienneté que lui qui travaillent.



[7] During this time, he worked as a mechanic with the Canadian Armed Forces at Saint-Hubert and eventually went to Bosnia for an assignment of a few weeks. He also worked at Transport Lévesque, replacing other drivers.

[8] The president of SGT, Mr. Denis Coderre, testified that no disciplinary action was taken against Mr. Tousignant. He added that SGT had no work for Mr. Tousignant because there was no more work for a flying squad. He explained that Mr. Tousignant does not have the same commitment towards the company as regular employees do, because they would normally have other employment. They therefore call the dispatchers for assignments, depending on their availability.

[9] As he himself worked in dispatching, Mr. Coderre was in a good position to observe that from May to July 2000, the work decreased considerably, and that thereafter, weekend work almost ceased. At the same time, SGT was changing the way it served its clients in order to adapt to their needs by making trips from Monday to Friday and without relying on intermediaries. There were only a few drivers left on the flying squad for weekend emergencies. Mr. Coderre testified that after Mr. Tousignant filed his complaint with the Board, he stopped telephoning SGT.

[10] Mr. Coderre added that since the filing of the complaint, SGT had hired some 88 drivers for Quebec, Ontario, the United States and for the flatbed truck division. He wrapped up his testimony by saying that given the company's expansion, he would hire 50 drivers "tomorrow morning."

#### **(b) Oral arguments**

[11] The employer claims that the complainant's only union activity was his participation in picketing during the strike, and that was because this activity assured him of an income. Before the strike, the complainant was not a union sympathizer. After the strike, as the work flow had changed, there was no work for him.

[12] The complainant was part of the flying squad as a "warming pan." He worked mostly on weekends. The workload decreased at the same time as clients were

[7] Pendant ce temps, il occupe un emploi comme mécanicien pour les Forces armées canadiennes à Saint-Hubert et se rend éventuellement en Bosnie pour une affectation de quelques semaines. Il travaille aussi chez Transport Lévesque en remplacement d'autres chauffeurs.

[8] Le président de SGT, M. Denis Coderre, témoigne que M. Tousignant n'a reçu aucune mesure disciplinaire. Il ajoute que SGT n'a pas de travail pour M. Tousignant parce qu'il n'y a plus de travail pour une équipe volante. Il précise que M. Tousignant n'a aucun engagement envers la compagnie comme les employés réguliers, car ces derniers ont, en principe, un autre travail à l'extérieur. Ils appellent donc les répartiteurs pour des attributions selon leur disponibilité.

[9] En travaillant lui-même à la répartition, M. Coderre est bien placé pour observer que de mai à juillet 2000, le travail a beaucoup diminué, et qu'ensuite le travail de fin de semaine a presque cessé. Au même moment, SGT change sa façon de desservir ses clients pour s'adapter à leurs besoins en effectuant des voyages du lundi au vendredi et sans faire appel à des intermédiaires. Il ne reste plus que quelques chauffeurs sur l'équipe volante pour les urgences de fins de semaine. M. Coderre témoigne qu'après que M. Tousignant eut déposé sa plainte devant le Conseil, il a cessé de téléphoner chez SGT.

[10] M. Coderre ajoute que depuis le dépôt de la plainte, SGT a embauché quelque 88 chauffeurs pour le Québec, l'Ontario, les États-Unis et pour la division des camions plate-forme. Il complète son témoignage en précisant qu'en raison de la croissance de l'entreprise il embaucherait 50 chauffeurs «demain matin».

#### **b) Les plaidoiries**

[11] L'employeur prétend que la seule activité syndicale exercée par le plaignant est sa participation au piquetage durant la grève et ce, parce que cette activité lui assurait un revenu. Avant la grève, le plaignant n'était pas un sympathisant du syndicat. Après la grève, le déroulement du travail ayant changé, il n'y avait aucun travail pour lui.

[12] Le plaignant faisait partie de l'équipe volante pour «boucher les trous». Il travaillait surtout les fins de semaine. Le volume de travail a baissé en même temps

restructuring. The employer had to hire 88 drivers because of the turnover, and not in order to replace Mr. Tousignant. The only driver who had less seniority than Mr. Tousignant worked in La Tuque. In any event, the work of the flying squad is not assigned on the basis of seniority, but rather according to the drivers' availability, which explains why dispatching is not the same as for regular drivers. This does not constitute a change of conditions of employment.

[13] According to the employer, the complainant's testimony is ambiguous because, on the one hand, he said he had received a termination of employment notice, and on the other hand, he said he wanted to remain on the flying squad list. Mr. Tousignant's only complaint is based on the fact that he was dismissed while a recruitment drive was underway in the newspapers. If Mr. Tousignant wanted conditions of employment other than those of the flying squad, he had to ask for them, and he never called back SGT to that effect after June 19, 2000. Moreover, he found another job on June 20. The employer alleges that the complaint of discrimination and ultimately of dismissal is solely based on the complainant's perceptions of what he saw on the road and on his conversations with other drivers, but not on facts.

[14] According to the union, this unfair labour practice complaint is well-founded on the basis of the presumption set out in section 98(4). The dismissal complaint is but a tangible fact that followed the complaint of denial of work and discrimination. The employer has the burden of proving that the denial of work and eventual dismissal were not connected with union activities.

[15] The only evidence submitted by the employer is that there was little or no work. Mr. Tousignant testified that there were about 30 drivers. However, although Mr. Coderre had worked in dispatching, he was unable to quantify the work before and after the strike or to recall the work assigned to the various drivers.

[16] Mr. Tousignant claimed that since 1998, the employer always found work for him. He did not want to go to work to avoid crossing the picket lines. He picketed and was then without work after the strike, even though he was available and often called to advise the employer of such. He has all the qualifications of a

qu'il y a eu réorganisation chez les clients. C'est le roulement des chauffeurs et non le remplacement de M. Tousignant qui a fait en sorte que l'employeur a dû embaucher 88 chauffeurs. Le seul chauffeur qui possède moins d'ancienneté que M. Tousignant travaille à La Tuque. De toute façon, le travail de l'équipe volante n'est pas attribué selon l'ancienneté, mais plutôt selon la disponibilité des chauffeurs, ce qui explique pourquoi la répartition n'est pas la même que pour les chauffeurs réguliers. Il ne peut donc s'agir d'un changement dans les conditions de travail.

[13] Selon l'employeur, le témoignage du plaignant est ambigu parce qu'il affirme, d'une part, qu'il a reçu un avis de cessation d'emploi, et d'autre part, il dit vouloir rester sur la liste de l'équipe volante. La seule plainte de M. Tousignant repose sur le fait qu'on l'ait mis à pied alors qu'il y avait une campagne de recrutement dans les journaux. Si M. Tousignant voulait d'autres conditions de travail que celles de l'équipe volante, il devait le demander, et il n'a jamais rappelé SGT à cet effet après le 19 juin 2000. Il a d'ailleurs trouvé un autre emploi le 20 juin. L'employeur allègue que la plainte de discrimination et ultimement de mise à pied n'est fondée que sur les perceptions du plaignant de ce qu'il a vu sur la route et sur ses conversations avec d'autres chauffeurs, mais non sur des faits.

[14] Selon le syndicat, il s'agit d'une plainte de pratiques déloyales de travail bien fondée en raison de la présomption du paragraphe 98(4). La plainte de congédiement n'est qu'un fait tangible qui a suivi la plainte de refus de travail et de discrimination. L'employeur a le fardeau de démontrer que le refus de travail et la mise à pied éventuelle n'ont aucun lien avec les activités syndicales.

[15] La seule preuve apportée par l'employeur est qu'il n'y a pas ou peu de travail. M. Tousignant a témoigné qu'il y avait une trentaine de chauffeurs. Toutefois, bien que M. Coderre ait travaillé à la répartition, il est incapable de quantifier le travail avant et après la grève ou de se rappeler du travail attribué aux divers chauffeurs.

[16] M. Tousignant prétend que depuis 1998, on lui trouve toujours du travail. Il n'a pas voulu entrer au travail pour ne pas traverser les lignes de piquetage. Il fait du piquetage et se retrouve sans travail après la grève, même s'il est disponible et qu'il appelle souvent pour faire part de sa disponibilité. Il possède toutes les



driver, including experience in the tarping of flatbed trucks. The complainant's testimony was not contradicted and the employer gave no reason for not giving him work. To the contrary, the employer testified that the company always needs drivers.

[17] The employer replied that the complainant approved the union's drafting of the complaint on his behalf, and that his only complaint refers to a lack of work. The employer submits that a lack of regular work is not the same as flying squad work. Since the complainant has admitted that he worked mostly on weekends and even worked outside SGT, the employer's view is that the complainant is quite simply attempting to take advantage of the union context. Finally, the employer alleges that the fact that the complainant's testimony was uncontradicted does not mean that the alleged facts have been proven.

### III - Mr. Deschênes' Complaint

#### (a) The evidence

[18] Mr. Deschênes complains that he was discriminated against because the employer assigned trips to employees with less seniority than him. He claims that this is retaliation by the employer for his union activities.

[19] Mr. Deschênes has been working for SGT since June 1997 as a driver in the flatbed trucks division. He has been a professional driver for 20 years. Mr. Deschênes has performed union duties since November 1998, following Mr. Mignault's resignation. As representative of the flatbed trucks division, he is one of four participants at the bargaining table along with the permanent union representative. As shop captain, he often discusses demands of his division with the other drivers, including desired wage conditions and seniority rules. He gathers employment conditions comparisons of other transportation companies, which are SGT's competitors, such as Robert Transport (Robert), the largest in Quebec. These efforts were ridiculed by dispatcher Joubert who has told him to go and work for Robert.

[20] In 1998, Mr. Jean-Pierre Dubois was rehired as a driver by SGT. He had left SGT to work for C.A.T., a

qualités d'un chauffeur, y compris une expérience dans la pose de toiles des camions plate-forme. Le témoignage du plaignant n'est pas contredit et l'employeur n'a pas démontré pour quelle raison il ne pouvait pas le faire travailler. Bien au contraire, l'employeur a témoigné que l'entreprise a toujours besoin de chauffeurs.

[17] L'employeur répond que le plaignant a approuvé la rédaction de la plainte par le syndicat en son nom et que sa seule plainte est un manque de travail pour lui. L'employeur prétend qu'il ne faut pas confondre un manque de travail régulier avec le travail de l'équipe volante. Étant donné que le plaignant a admis qu'il travaillait surtout la fin de semaine et qu'il travaille même ailleurs que chez SGT, l'employeur est d'avis que le plaignant tente tout simplement de profiter du contexte syndical. Enfin, l'employeur allègue que le fait de ne pas contredire le témoignage du plaignant ne doit pas avoir comme conséquence de tenir les faits allégués pour avérés.

### III - La plainte de M. Deschênes

#### a) La preuve

[18] M. Deschênes se plaint qu'il a fait l'objet de discrimination parce que l'employeur attribue des voyages à des employés possédant moins d'ancienneté que lui. Il prétend que c'est une mesure de représailles par l'employeur en raison de ses activités syndicales.

[19] M. Deschênes travaille chez SGT depuis juin 1997 comme chauffeur de la division des camions plate-forme. Il est chauffeur professionnel depuis 20 ans. Il occupe des fonctions syndicales depuis novembre 1998 à la suite de la démission de M. Mignault. À titre de représentant de la division des camions plate-forme, il est un des quatre participants à la table de négociation avec le représentant syndical permanent. Comme capitaine d'atelier, il discute fréquemment des revendications de sa division, dont les conditions salariales convoitées et les règles d'ancienneté, avec les autres chauffeurs. Il recueille des comparaisons des conditions de travail d'autres entreprises de transport compétiteurs de SGT, dont Robert Transport (Robert), la plus importante au Québec. Ses efforts font l'objet de moqueries de la part du répartiteur Joubert qui l'invite à aller travailler chez Robert.

[20] En 1998, M. Jean-Pierre Dubois est réembauché comme chauffeur chez SGT. Il avait quitté SGT pour



Texas company, but came back to work for SGT a year later. Mr. Deschênes learned that upon his return, Mr. Dubois regained and kept the seniority he had when he left, placing him ahead of Mr. Deschênes. As a result, Mr. Deschênes lost long haul trips, the best-paid trips, to Mr. Dubois. Mr. Deschênes also noted that while he ranked second in seniority after Mr. Dubois' departure, he was now fifth. Yves Côté was the driver with the most seniority.

[21] On October 2, 1999, Mr. Deschênes indicated he would prefer to be assigned long haul trips, while certain drivers with more seniority preferred shorter trips or trips within the region of the company's head office. On October 16, 1999, a SGT dispatcher asked Mr. Deschênes to help him out by taking a trip to Manhattan, promising him that he would get the next trip to Texas. On his return from Manhattan the Friday of that same week, Mr. Deschênes arrived late and slept at SGT. On Saturday morning, he learned from the dispatcher on duty that the coveted Texas trip had been assigned to Mr. Dubois, whereas Mr. Deschênes was left with a trip to Virginia Beach.

[22] The flatbed truck operations director, Jacques Thibault, testified that SGT has 38 flatbed trucks and 36 drivers in Saint-Germain to serve Canada and the United States. He explained that trips were dispatched based on seniority and drivers' availability, as determined by the dispatching team. Every day, by means of built-in satellite installed in the trucks, the dispatchers ask the drivers to confirm their daily availability. Drivers who are at home are contacted by telephone. On Friday, the drivers can indicate the number of available hours for Sunday. As the trips are planned, the dispatchers offer the farthest trip to the most senior driver who is available and post upcoming trips on the screen as clients' requests are received. Mr. Thibault maintained that these are long-standing rules and that they have always been followed.

[23] Mr. Thibault added that in October 1999, Mr. Deschênes was sixth on the following seniority list:

travailler pour l'entreprise C.A.T. au Texas, mais revient travailler pour SGT un an plus tard. M. Deschênes apprend que M. Dubois a repris et conservé, à son retour, l'ancienneté qu'il possédait à son départ, ce qui le place devant M. Deschênes. En conséquence, M. Deschênes perd des voyages de longue distance, les voyages les plus payants, au profit de M. Dubois. M. Deschênes constate également qu'alors qu'il était au deuxième rang d'ancienneté après le départ de M. Dubois, il est maintenant passé au cinquième rang. Yves Côté est le plus ancien chauffeur.

[21] Le 2 octobre 1999, M. Deschênes indique qu'il préfère qu'on lui attribue des voyages de longue distance, alors que certains chauffeurs plus anciens préfèrent des voyages de plus courte distance ou dans la région du siège social de l'entreprise. Le 16 octobre 1999, un répartiteur de SGT demande à M. Deschênes de le dépanner en acceptant un voyage vers Manhattan avec une promesse qu'il aurait le prochain voyage au Texas. À son retour de Manhattan, le vendredi de cette même semaine, M. Deschênes arrive tard et couche chez SGT. Il apprend le samedi matin du répartiteur en service qu'on a attribué le fameux voyage au Texas à M. Dubois, alors qu'il doit se contenter d'un voyage à Virginia Beach.

[22] Le directeur des opérations des camions plate-forme, Jacques Thibault, témoigne que SGT possède 38 camions plate-forme et 36 chauffeurs à Saint-Germain pour desservir le Canada et les États-Unis. Il explique que la répartition s'effectue selon l'ancienneté et la disponibilité des chauffeurs, tel que déterminé par l'équipe de répartition. À tous les jours, par voie de satellite intégré directement dans les camions, les répartiteurs demandent aux chauffeurs de confirmer leur disponibilité journalière. En ce qui concerne les chauffeurs qui sont à la maison, on communique avec eux par téléphone. Le vendredi, les chauffeurs peuvent indiquer qu'ils sont disponibles pour le dimanche en précisant le nombre d'heures. Comme les voyages sont planifiés, les répartiteurs offrent le voyage le plus éloigné au chauffeur le plus ancien qui se dit disponible tout en affichant les voyages à l'écran au fur et à mesure que les demandes des clients sont reçues. M. Thibault affirme que ces règles sont de longue date et ont toujours été respectées.

[23] M. Thibault ajoute qu'en octobre 1999, M. Deschênes est le sixième sur la liste d'ancienneté suivante:

- Michel Rae  
- Ghislain Lafrance  
- Gilles Ouellette  
- Jean-Pierre Dubois  
- Yves Côté  
- Clément Deschênes

[24] At that time, Mr. Thibault thought Mr. Rae was on sick leave. Mr. Lafrance and Mr. Ouellette have stated their preference for local trips, and, if necessary, for trips to the United States. Mr. Dubois was ahead of Mr. Deschênes on the seniority list and therefore was entitled to the best-paying trip, depending on his availability.

[25] Mr. Denis Coderre, President of SGT, testified that Mr. Dubois, after leaving SGT for a period of one year, came back and regained his seniority standing, with all the benefits attached thereto. He said this was common practice in the industry, which aims to facilitate the return of workers, given the difficulty in finding qualified labour. In light of the competition, this practice also ensured better integration of the driver into the company. According to Mr. Coderre, Mr. Dubois started working for the company on August 30, 1993. He regained his seniority standing on May 30, 1999. Faced with several drivers' lists filed in evidence and showing various seniority dates, Mr. Coderre was unable to identify which one is used to assign trips, in accordance with drivers' seniority.

#### (b) Oral arguments

[26] According to the employer, Mr. Deschênes' complaint is barred, since the only fact complained of has to do with the employer assigning a trip to a driver with less seniority. The complaint is not about giving Mr. Dubois his former seniority. In any event, the union has not contested Mr. Dubois' seniority. The employer argues that there is no evidence that trips were assigned to drivers with less seniority than Mr. Deschênes. SGT assigned all trips according to the effective date of employment, which is not illegal. Hence, there has been no discrimination against the complainant.

[27] As for the union, it submits that the employer cannot raise that the complaint is non receivable, for the first time at this stage of the proceedings. The union claims that Mr. Coderre's testimony contains

- Michel Rae  
- Ghislain Lafrance  
- Gilles Ouellette  
- Jean-Pierre Dubois  
- Yves Côté  
- Clément Deschênes

[24] À cette époque, M. Thibault pense que M. Rae est en congé de maladie. M. Lafrance et M. Ouellette ont indiqué leur préférence pour du transport local et, au besoin, pour du transport vers les États-Unis. M. Dubois précède M. Deschênes sur la liste d'ancienneté et a donc droit au voyage le plus rémunérateur selon sa disponibilité.

[25] M. Denis Coderre, le Président de SGT, témoigne que M. Dubois, après avoir quitté SGT pour une période de un an, est revenu et a repris son rang d'ancienneté, y compris tous les avantages s'y rattachant. Il dit qu'il s'agit d'une pratique courante dans l'industrie qui vise à faciliter le retour des chauffeurs en raison des difficultés à trouver une main-d'oeuvre compétente. Cette pratique assure également une meilleure intégration du chauffeur dans l'entreprise, compte tenu de la compétition. Selon M. Coderre, M. Dubois a commencé son emploi avec la compagnie le 30 août 1993. Il a repris son rang d'ancienneté le 30 mai 1999. Alors que M. Coderre est confronté à plusieurs listes de chauffeurs, déposées en preuve, comprenant différentes dates d'ancienneté, il ne peut identifier laquelle sert à l'attribution des voyages selon l'ancienneté des chauffeurs.

#### b) Les plaidoiries

[26] Selon l'employeur, la plainte de M. Deschênes est irrecevable, compte tenu que la seule chose reprochée à l'employeur est d'avoir donné un voyage à un chauffeur moins ancien. La plainte n'est pas d'avoir accordé à M. Dubois son ancienneté antérieure. De toute façon, l'ancienneté de M. Dubois n'a pas été contestée par le syndicat. Il plaide qu'aucune preuve ne permet d'établir qu'un voyage a été attribué à des chauffeurs moins anciens que M. Deschênes. SGT a accordé tous les voyages selon la date d'entrée en service, ce qui n'est pas illégal. Il n'y a donc pas de discrimination contre le plaignant.

[27] Le syndicat plaide pour sa part que l'employeur ne peut soulever pour la première fois à cette étape des procédures le motif d'irrecevabilité. Le syndicat prétend que le témoignage de M. Coderre fait preuve de

inconsistencies, such as the various employee lists, which show different seniority dates. It disputes the employer's explanation that these mistakes are merely "typos."

[28] The union claims that the practice of granting a driver his former seniority when he returns to work is not found in any employer's policy and results from an arbitrary decision of the employer. The employer has not successfully justified the assignment of the Texas trip to Mr. Dubois instead of Mr. Deschênes. Mr. Thibault's testimony does not contradict that of Mr. Deschênes.

[29] The employer responds by disputing Mr. Deschênes' credibility and by stating that errors can occur on lists. It claims that Mr. Deschênes was quite simply "shocked" with the fact that Mr. Dubois had his seniority bridged and has the advantage of better trips.

#### IV - Analysis

[30] Section 94(3)(a)(i) of the *Code* provides as follows:

94.(3) No employer or person acting on behalf of an employer shall

(a) refuse to employ or to continue to employ or suspend, transfer, lay off or otherwise discriminate against any person with respect to employment, pay or any other term or condition of employment or intimidate, threaten or otherwise discipline any person, because the person

(i) is or proposes to become, or seeks to induce any other person to become, a member, officer or representative of a trade union or participates in the promotion, formation or administration of a trade union, ...

[31] Section 98(4) of the *Code* states as follows:

98.(4) Where a complaint is made in writing pursuant to section 97 in respect of an alleged failure by an employer or any person acting on behalf of an employer to comply with subsection 94(3), the written complaint is itself evidence that such failure actually occurred and, if any party to the complaint proceedings alleges that such failure did not occur, the burden of proof thereof is on that party

[32] The *Code* provides for a reversal of the burden of proof in cases of unfair labour practice complaints filed pursuant to section 94(3)(a)(i). The employer thus has

contradictions, dont les diverses listes d'employés qui comportent toutes des dates différentes quant à l'ancienneté. Il conteste l'explication de l'employeur qui allègue qu'il s'agit de «fautes de frappe».

[28] Le syndicat prétend que la pratique d'accorder l'ancienneté antérieure lors d'un retour au travail ne se retrouve dans aucune politique de l'employeur et relève d'une décision arbitraire de celui-ci. L'employeur n'a pas réussi à justifier pourquoi M. Dubois a eu le voyage au Texas au lieu de M. Deschênes. Le témoignage de M. Thibault ne contredit pas le témoignage de M. Deschênes.

[29] L'employeur répond en questionnant la crédibilité du témoignage de M. Deschênes et le fait qu'il peut se produire des erreurs sur les listes. Il prétend que M. Deschênes est tout simplement «choqué» que M. Dubois ait obtenu un pont d'ancienneté et bénéficie donc de meilleurs voyages.

#### IV - Analyse

[30] Le sous-alinéa 94(3)a(i) du *Code* prévoit ce qui suit:

94.(3) Il est interdit à tout employeur et à quiconque agit pour son compte:

a) de refuser d'employer ou de continuer à employer une personne, ou encore de la suspendre, muter ou mettre à pied, ou de faire à son égard des distinctions injustes en matière d'emploi, de salaire ou d'autres conditions d'emploi, de l'intimider, de la menacer ou de prendre d'autres mesures disciplinaires à son encontre pour l'un ou l'autre des motifs suivants:

(i) elle adhère à un syndicat ou en est un dirigeant ou représentant - ou se propose de le faire ou de le devenir, ou incite une autre personne à le faire ou à le devenir -, ou contribue à la formation, la promotion ou l'administration d'un syndicat...

[31] Le paragraphe 98(4) du *Code* dit ce qui suit:

98.(4) Dans toute plainte faisant état d'une violation, par l'employeur ou une personne agissant pour son compte, du paragraphe 94(3), la présentation même d'une plainte écrite constitue une preuve de la violation; il incombe dès lors à la partie qui nie celle-ci de prouver le contraire.

[32] Le *Code* prévoit qu'il y a un renversement du fardeau de la preuve pour les plaintes de pratiques déloyales de travail présentées en vertu du sous-alinéa



the burden of proving that its actions towards the complainants are not motivated by anti-union animus.

[33] The Board is not seeking to decide whether the employer's actions to dismiss Mr. Tousignant or to give priority to an employee with less seniority than Mr. Deschênes were justified, but rather whether these actions were a pretext that masked anti-union animus. To the extent that there is conflicting evidence, the witnesses' credibility will be brought into play.

[34] In *Transport Papineau Inc.* (1990), 83 di 185 (CLRB no. 842), the Board ruled as follows:

When examining the merits of a complaint of unfair labour practice, the Board must be satisfied that the employer has not taken actions to limit or impede the legitimate exercise by employees of the rights conferred by the *Code*. The employer's actions must not be motivated by anti-union animus, but must be for cause. This does not mean, however, that it is up to the Board to determine whether the reasons given by the employer to justify the action are valid, fair and commensurate with the seriousness of the alleged offence. The Board has no authority to determine whether the penalty imposed is commensurate with the alleged offence (see *Services Ménagers Roy Ltée* (1981), 43 di 212 (CLRB no. 308); and *Pierre Fiset* (1985), 55 di 233; and 85 CLLC 16,041 (CLRB no. 473)).

The Board, however, can examine the nature of the cause alleged by the employer, not to assess its fairness or determine its validity having regard to the context in which it is alleged, **but to determine whether it has the appearance of a pretext**. This approach enables the Board to satisfy itself that this is indeed the real reason for the penalty and not an excuse or a pretext that masks anti-union animus. The Board said the following on this subject in *Iberia Airlines of Spain* (1988), 74 di 153; and 90 CLLC 16,048 (CLRB no. 700):

"... The Board's role in this case is not to substitute its judgment for that of the employer, **but rather to analyse the relationship of the penalty imposed on the complainant to the offence alleged against her, with a view to identifying the motive for the action.**"

(pages 162; and 14,413)

It then referred to the opinion expressed in *Cablevision du Nord de Québec Inc.* (1988), 73 di 173 (CLRB no. 681):

"The Board does not as such have to deal with the fairness, sufficiency or even reasonableness of an administrative decision (see, however, *Oshawa Flying Club* (1981), 42 di 306; and [1981] 2 Can LRBR 95 (CLRB no. 293); and *Canada Labour Relations Board Policies and Procedures*, *supra*, page 247). However, **the more uncharacteristic an action is**

94(3)a)(i). L'employeur a donc le fardeau de démontrer que ses agissements envers les plaignants n'ont aucune motivation antisyndicale.

[33] Le Conseil ne cherche pas à décider si les actes de l'employeur de mettre à pied M. Tousignant ou de faire passer un employé moins ancien avant M. Deschênes étaient justifiés, mais plutôt si ces gestes sont un prétexte qui cache une motivation antisyndicale. Dans la mesure où la preuve est contradictoire, la crédibilité des témoins sera mise en jeu.

[34] Dans l'arrêt *Transport Papineau Inc.* (1990), 83 di 185 (CCRT n° 842), le Conseil s'est prononcé comme suit:

Lors de l'examen du bien-fondé d'une plainte de pratique déloyale, le Conseil doit être convaincu que l'employeur n'a pas agi en vue de limiter ou de brimer l'exercice légitime par les employés des droits conférés par le *Code*. Les gestes de l'employeur ne doivent pas être la conséquence d'un sentiment antisindical, mais doivent être fondés sur un autre motif. Cela étant dit, il n'appartient toutefois pas au Conseil de déterminer si les motifs invoqués par l'employeur pour justifier la mesure imposée sont fondés, justes ou proportionnés à la gravité de l'infraction reprochée. La décision de juger de la proportionnalité de la sanction eu égard à l'infraction reprochée ne relève pas des pouvoirs du Conseil (voir *Services Ménagers Roy Ltée* (1981), 43 di 212 (CCRT n° 308); et *Pierre Fiset* (1985), 55 di 233; et 85 CLLC 16,041 (CCRT n° 473)).

Toutefois, le Conseil peut examiner la nature de la cause alléguée par l'employeur, non pas pour en vérifier la justesse ou décider de son bien-fondé compte tenu du contexte où elle est alléguée, **mais pour déterminer si elle prend l'allure d'un prétexte**. Une telle approche permet au Conseil de vérifier s'il s'agit du vrai motif de la sanction et non d'une excuse ni d'un faux-semblant qui cacherait un sentiment antisindical. À ce sujet, dans *Iberia Airlines, Lignes aériennes d'Espagne* (1988), 74 di 153; et 90 CLLC 16,048 (CCRT n° 700), le Conseil s'exprimait ainsi:

«... Il ne s'agit pas ici de substituer notre jugement à celui de l'employeur, **mais plutôt d'analyser, afin de rechercher le motif derrière le geste, la proportionnalité entre la faute reprochée à l'employée et la mesure imposée.**»

(pages 162; et 14,413)

Il se référerait alors à l'opinion émise dans *Cablevision du Nord de Québec Inc.* (1988), 73 di 173 (CCRT n° 681):

«Le Conseil n'a pas comme tel à juger du caractère juste ou suffisant ou même raisonnable d'un geste administratif (mais voir *Oshawa Flying Club* (1981), 42 di 306; et [1981] 2 Can LRBR 95 (CCRT n° 293); et *Canada Labour Relations Board Policies and Procedures*, *supra*, page 247). Cela dit, **plus un geste s'éloignera du comportement de l'employeur moyen,**

of an average employer's behaviour, the less likely it is that the employer's evidence will be convincing."

(page 177)

[See also *Rigaud Transport Inc.* (1986), 68 di 89 (CLRB no. 605).]

Similarly the Quebec Labour Court, in a case where it had to interpret the provisions of the Quebec Labour Code that are the counterpart of our section 94(3)(a)(i), had the following to say in *Jacques Neveu c. Commission de la construction du Québec*, [1989] T.T. 80:

"The Court does not have the right to interfere in the employer's decision concerning the severity of the penalty imposed, **unless this penalty is so extreme or manufactured as to constitute a pretext.** . ."

(page 83; translation)

(pages 190-191; emphasis added)

[35] In *Purolator Courier Limited* (1982), 48 di 32, (CLRB no. 365), the Board stated as follows:

The Board has, on several occasions, held that an employer could dismiss an employee and that such a dismissal would not necessarily contravene the *Canada Labour Code*, section 184(3)(a) [now section 94(3)(a)(i)] in particular, if the employer was not motivated by anti-union animus ... In order for there to have been a violation of section 184(3)(a), one of the reasons for the dismissal must have been the union activities of the employees in general or the complainant in particular. **This reason need not be the only one; it may be one of several reasons** (See *City and Country Radio Ltd.* (1975), 11 di 22; *Arnold Bros. Transport Ltd.* (1976), 19 di 132; *Yellowknife District Hospital Society* (1977), 20 di 281; *McAllister Towing and Salvage Ltd.* (1978), 27 di 784; *Brazeau Transport Inc. (Dusseau)* (1978), 33 di 520; *Brazeau Transport Inc. (Leblanc)* (1978), 31 di 208).

(page 54; emphasis added)

[36] In *T.E. Quinn Truck Lines Ltd.* (1982), 47 di 87 (CLRB no. 362), the Board emphasized that it could take into account past events and other Board decisions, which involved the same parties:

The sections of the *Code* alleged to have been contravened are sections 184(1)(a) and 184(3)(a)(i). The Board need not review the approach under the *Code* to determining if there has been a discriminatory dismissal and the onus on the employer under section 188(3). This has been amply canvassed in many Board decisions (see *Oshawa Flying Club* (1981), 42 di 306; [1981] 2 Can LRBR 95; and *Gardewine and Sons Ltd* (1981), 45 di 124; 81 CLLC 16,135).

**In assessing the events and evidence the Board may take into consideration past events including previous decisions and findings by the Board.** Approving this approach by the

moins il aura vraisemblablement de chances d'être convaincant.»

(page 177)

[Voir également *Rigaud Transport Inc.* (1986), 68 di 89 (CCRT n° 605).]

De même, le Tribunal du Travail du Québec, appelé à interpréter des dispositions du *Code du travail du Québec* comparables au sous-alinéa 94(3)a)i), s'exprimait ainsi dans *Jacques Neveu c. Commission de la construction du Québec*, [1989] T.T. 80:

«Le Tribunal n'a pas le droit de s'immiscer dans la décision de l'employeur quant à la gravité de la sanction imposée **à moins que cette sanction soit disproportionnée ou biaisée au point de constituer prétexte...**»

(page 83)

(pages 190-191; c'est nous qui soulignons)

[35] Dans l'arrêt *Purolator Courier Limitée* (1982), 48 di 32, (CCRT n° 365), le Conseil a énoncé ce qui suit:

Le Conseil a décidé à plusieurs reprises qu'un employeur pouvait congédier un employé et qu'un tel congédiement n'enfreignait pas nécessairement le *Code canadien du travail* et notamment l'alinéa 184(3)(a) [maintenant le sous-alinéa 94 (3)a)i)], si l'employeur n'avait pas agi pour des motifs antisyndicaux... Pour qu'il y ait violation de l'alinéa 184(3)(a), il faut qu'un des motifs qui soit à l'origine du congédiement ait été les activités syndicales des employés en général ou de la plaignante en particulier. **Ce motif n'a pas à être le seul, il peut coexister avec d'autres** (*City and Country Radio Ltd.* (1975), 11 di 22; *Arnold Bros. Transport Ltd.* (1976), 19 di 132; *Yellowknife District Hospital Society* (1977), 20 di 281; *McAllister Towing and Salvage Ltd.* (1978), 27 di 784; *Brazeau Transport Inc. (Dusseau)* (1978), 33 di 520; *Brazeau Transport Inc. (Leblanc)* (1978), 31 di 208).

(page 54; c'est nous qui soulignons)

[36] Dans l'arrêt *T.E. Quinn Truck Lines Ltd.* (1982), 47 di 87 (CCRT n° 362), le Conseil a souligné qu'il pouvait tenir compte d'événements passés et d'autres décisions du Conseil par rapport aux mêmes parties:

Les dispositions du *Code* que l'employeur a prétendument violées sont l'alinéa 184(1)a) et le sous-alinéa 184(3)a)i). Le Conseil n'a pas besoin de revoir la méthode prévue par le *Code* pour déterminer s'il s'agit d'un congédiement discriminatoire non plus que du fardeau qui incombe à l'employeur en vertu du paragraphe 188(3). La question a été suffisamment étudiée dans plusieurs décisions du Conseil (voir *Oshawa Flying Club* (1981), 42 di 306; [1981] 2 Can LRBR 95; et *Gardewine and Sons Ltd.* (1981), 45 di 124; 81 CLLC 16,135)

**En évaluant les événements et la preuve, le Conseil peut tenir compte d'événements passés, y compris ses décisions et conclusions antérieures.** Approuvant la méthode adoptée

Ontario Board, the Ontario High Court of Justice perceptively recognized that "it must be remembered that the Board is dealing with the parties on a continuing basis" (*Tandy Electronics Ltd. (Radio Shack) v. United Steelworkers of America et al.*, 80 CLLC 14,017 at p. 12,091). For an earlier application of this approach by this Board see *American Airlines Inc.* (1981), 43 di 156; [1981] 3 Can LRBR 90.

(page 91; emphasis added)

[37] In *Gardewine and Sons Limited* (1981), 45 di 124; and 81 CLLC 16,135 (CLRBR no. 328), the Board restated the principles applicable to complaints of unfair labour practice by the employer, as follows:

The Board's approach to alleged contraventions of the foregoing sections is well documented. We see no need to repeat all of the stated policies here except the very basic. In *Yellowknife District Hospital Society* (1979), 20 di 281; and 77 CLLC 16,083 at pp. 284-285 and 16,549, the Board said,

"The employment relationship is a continuous, often long-term, relationship. As in all human relationships, it is often far from perfect with either party having cause for some dissatisfaction. At any point in time employers can often point to past or recent employee behaviour or inadequacies to justify a termination of or change in the terms of the relationship. (Indeed, at common law it is an at-will relationship terminable without cause if adequate notice or pay in lieu of notice is given). It is a rare experience for labour relations boards to hear an employer who cannot advance a justification for his act - e.g. failure to report to work one day, an act of insubordination to a superior, or merely a re-evaluation of the employee's performance which showed he did not maintain the standard desired. They may be proper motivations for employer actions but experience shows they are often relied upon around the time the employee is seeking to exercise or has exercised his right under section 110(1). To give substance to the policy of the legislation and properly protect the employee's right, an employer must not be permitted to achieve a discriminatory objective because he coupled his discriminatory motive with other non-discriminatory reasons for his act.

For these reasons, if an employer acts out of anti-union animus, **even if it is an incidental reason**, and his act is one contemplated by section 184(3), he will be found to have committed an unfair labour practice."

Any alleged improper employer action which coincides with union activity and in particular organizational campaigns, will be scrutinized very closely by the Board. Not only must they come before the Board with "clean hands", they must be "squeaky clean". The least inference that actions by any employer are designed to counteract or have been in any way motivated or affected by employees having opted to exercise their rights under the *Code* to participate in collective bargaining, will result in a

par le Conseil de l'Ontario, l'Ontario High Court of Justice a reconnu judicieusement qu'il «fallait se rappeler que le Conseil traitait avec les parties de façon régulière» (*Tandy Electronics Ltd. (Radio Shack) v. United Steelworkers of America et al.*, 80 CLLC 14,017 page 12,091). Pour savoir comment cette méthode a été appliquée antérieurement par le présent Conseil, voir *American Airlines Inc.* (1981), 43 di 156; [1981] 3 Can LRBR 90.

(page 91; c'est nous qui soulignons)

[37] Dans l'arrêt *Gardewine and Sons Limited* (1981), 45 di 124; et 81 CLLC 16,135 (CCRT n° 328), le Conseil a fait le point des principes applicables aux plaintes de pratiques déloyales de travail par l'employeur comme suit:

L'approche adoptée par le Conseil dans les cas de présumées violations des articles précités est bien documentée. Nous ne voyons pas la nécessité de répéter ici tous les principes déjà énoncés, sauf les plus fondamentaux. Dans *Yellowknife District Hospital Society* (1979), 20 di 281 et 77 CLLC 16,083, aux pages 284-285 et 16,549, le Conseil affirme:

«... Le rapport employeur-employé en est un qui est continu et souvent de longue durée. Comme dans toutes relations humaines, ce rapport est souvent loin d'être parfait, les deux parties pouvant prétendre à une certaine part d'insatisfaction. Tout employeur peut à un moment quelconque reprocher à l'employé une attitude ou un manquement, présent ou passé pour justifier le congédiement ou un changement dans le rapport entre les deux. (En Common Law l'employeur peut même à son gré mettre fin à un emploi sans motif sauf qu'il doit donner un préavis ou, à défaut, verser une indemnité). Il est rare qu'un employeur ne puisse justifier devant une commission de relations du travail sa décision de congédier; par exemple, une absence non justifiée, une insubordination à l'égard d'un supérieur, ou simplement une réévaluation du rendement de l'employé pour démontrer qu'il n'a pas su maintenir la norme fixée. De tels motifs sont justifiables, mais l'expérience nous démontre que l'employeur y a recours surtout lorsque l'employé tente d'exercer le droit qui lui est acquis en vertu du paragraphe 110(1) ou qu'il l'a exercé. Pour donner effet aux principes énoncés dans la loi et protéger adéquatement les droits de l'employé, il ne faut pas que l'employeur puisse justifier un acte discriminatoire en invoquant d'autres motifs non discriminatoires.

Pour ces raisons, si la mesure adoptée par l'employeur découle de sentiments anti-syndicaux, **même si ce motif est accessoire** et si son geste tombe sous le coup de l'alinéa 184(3), cet employeur sera considéré comme étant coupable de pratique déloyale de travail.»

Toute mesure de l'employeur qui semble irrégulière et qui coïncide avec une activité syndicale, et en particulier avec une campagne de recrutement, sera examinée de très près par le Conseil. Les employeurs doivent non seulement se présenter devant le Conseil «des mains propres», mais ils doivent être «à l'abri de tout soupçon». À la moindre conclusion voulant que l'employeur ait pris des mesures dans l'intention de neutraliser le droit des employés de participer au régime de la négociation collective ou que de



**finding of a violation and appropriate remedial steps shall be taken.**

(pages 130; and 906-907; emphasis added)

[38] The present complaints stem from a long saga before the Board, the key elements of which are as follows. On July 20, 1998, the Board granted an application for certification (file 18096-C; *S.G.T. 2000 Inc.*, July 20, 1998 (LD 1823)) filed by the Teamsters for a unit of SGT drivers. It dismissed, at the same time, a complaint of unfair labour practice (file 18103-C) filed by SGT and allowed an unfair labour practice complaint (file 18122-C) filed by the union (*S.G.T. 2000 Inc.*, [1999] CIRB no. 9; and 99 CLLC 220-055). The negotiations for a first collective agreement went on for several months and ended in an application for revocation filed with the Board. The application for revocation was dismissed and the Board ruled on the existence of a collective agreement (Board order of January 25, 2000; file 20541-C), which gave rise to the employees' right to strike. In file 20624-C, the Board then ruled on a complaint under section 50(a) alleging that the employer had not bargained in good faith and was refusing to sign the collective agreement. The ten orders, interim and final decisions of the Board were all challenged by way of judicial review before the Federal Court of Appeal. In a bench decision of May 19, 2000, with written reasons rendered in *S.G.T. 2000 Inc.*, [2000] CIRB no. 87; and 70 CLRBR (2d) 55, the Board confirmed the existence of a collective agreement, which had the effect of ending, on May 20, the strike begun on February 9, 2000. All proceedings before the Federal Court of Appeal were eventually withdrawn owing to a settlement between the parties on the existence of a collective agreement.

[39] At the very least, these events demonstrate that the relations between the parties were very tense between July 1998 and May 2000. The same Board panel observed that, during the hearing of numerous applications and complaints, the employer was very reluctant to accept that its employees had sought to form a union, despite its many efforts to provide them with employment conditions it considered fair.

**telles mesures découlent de quelque façon du fait que les employés ont choisi d'exercer ce droit que leur confère le Code, le Conseil jugera qu'il y a eu violation et prendra les mesures de redressement qui s'imposent.**

(pages 130; et 906-907; c'est nous qui soulignons)

[38] Les présentes plaintes sont issues d'une longue saga devant le Conseil, dont voici les éléments clés. Le 20 juillet 1998, le Conseil accorde une demande d'accréditation (dossier 18096-C; *S.G.T. 2000 Inc.*, 20 juillet 1998 (LD 1823)) présentée par les Teamsters pour une unité de chauffeurs de SGT. Il rejette par la même occasion une plainte de pratique déloyale de travail (dossier 18103-C) présentée par SGT et accueille une plainte de pratique déloyale de travail (dossier 18122-C) présentée par le syndicat. (*S.G.T. 2000 Inc.*, [1999] CCRI n° 9; et 99 CLLC 220-055). Les négociations en vue d'une première convention collective se poursuivent sur plusieurs mois et se soldent par une demande de révocation auprès du Conseil. La demande de révocation est rejetée et le Conseil se prononce sur l'existence d'une convention collective (ordonnance du Conseil en date du 25 janvier 2000; dossier 20541-C), ce qui donne ouverture au droit de grève des employés. Dans le dossier 20624-C, le Conseil statue ensuite sur une plainte en vertu de l'alinéa 50a) alléguant que l'employeur n'a pas négocié de bonne foi et refuse de signer le texte de la convention collective. Les dix ordonnances, décisions intérimaires et définitives rendues par le Conseil sont toutes contestées en révision judiciaire devant la Cour d'appel fédérale. Dans une décision rendue à l'audience du 19 mai 2000 dont les motifs écrits ont été rendus dans *S.G.T. 2000 Inc.*, [2000] CCRI n° 87; et 70 CLRBR (2d) 55, le Conseil confirme l'existence d'une convention collective, ce qui a pour effet de mettre fin, le 20 mai, à la grève déclenchée le 9 février 2000. Toutes les instances devant la Cour d'appel fédérale ont éventuellement été retirées en raison d'un règlement intervenu entre les parties sur l'existence d'une convention collective.

[39] À tout le moins, ces événements permettent de constater que les relations entre les parties sont très tendues entre juillet 1998 et mai 2000. Le même banc du Conseil peut également observer pendant l'audience des nombreuses demandes et plaintes que l'employeur démontre une grande réticence à accepter que ses employés ont cherché à se syndiquer malgré ses nombreux efforts pour leur donner des conditions de travail qu'il considère équitables.

[40] In the Board's experience, the employer never admits that its actions may have been the result of an impulsive or somewhat injudicious reaction to its employees' union activities. The employer usually tries to explain the incident by facts that are independent of its will or by actions attributable to the employee. Moreover, it is also the Board's experience that when actions taken are in good faith but coincide with union activities, the employer usually has no difficulty explaining its behaviour, and the union avoids raising such complaints before the Board.

**(a) Mr. Tousignant's case**

[41] In this matter, the employer claims that work decreased considerably after the strike. It claims that Mr. Tousignant did not advise of his intention to work as a regular employee, but wanted to remain part of the flying squad. The employer's statements are not supported by any concrete evidence, be it sales figures, drivers' schedules or dispatching reports. The employer does not deny the fact that Mr. Tousignant called to say he was available after May 20, 2000. It did not testify that a lack of availability meant the work could not be assigned to Mr. Tousignant only according to the new weekday schedules. The employer takes the uncompromising position that Mr. Tousignant did not ask to become a regular employee and therefore was considered only for flying squad assignments, which, for all intents and purposes, no longer exists because of operational decisions.

[42] However, Mr. Tousignant has no disciplinary record. Before the strike began, he was assigned all the work he wanted. The employer even took the initiative of calling him for urgent trips. During the strike, Mr. Tousignant refused to take trips to avoid crossing the picket lines, and even went so far as to picket. After the strike, he no longer worked, even though he called a number of times and said he was available 24 hours a day.

[43] In the Board's view, the denial of work and the eventual dismissal of Mr. Tousignant coincide singularly with the events that occurred at the time of the strike. This explanation of not considering Mr. Tousignant during ongoing recruitment drives because he was part of the flying squad or because he

[40] L'expérience du Conseil démontre que l'employeur n'admet jamais que ses gestes ont pu être causés par une réaction impulsive ou peu judicieuse par rapport aux activités syndicales de ses employés. L'employeur tente habituellement d'expliquer l'incident par des faits qui sont indépendants de sa volonté ou par des gestes imputables à l'employé. Par ailleurs, il est aussi de l'expérience du Conseil que lorsque les mesures prises sont de bonne foi, mais concordent avec les activités syndicales, l'employeur n'a habituellement aucune difficulté à expliquer son comportement et le syndicat évite de soulever de telles plaintes devant le Conseil.

**a) Le cas de M. Tousignant**

[41] Dans cette affaire, l'employeur prétend que le travail a beaucoup diminué après la grève. Il prétend que M. Tousignant n'a pas fait connaître son intention de travailler comme un employé régulier, mais qu'il voulait rester dans l'équipe volante. Ces déclarations de l'employeur ne sont appuyées par aucune preuve concrète, que ce soit des chiffres d'affaires, les horaires des chauffeurs ou les rapports de répartition. L'employeur ne nie pas que M. Tousignant a appelé pour se rendre disponible après le 20 mai 2000. Il ne témoigne pas qu'un manque de disponibilité a fait en sorte que le travail ne pouvait pas être attribué à M. Tousignant selon les nouveaux horaires de semaine seulement. L'employeur prend la position intransigeante que M. Tousignant n'a pas fait de demande pour devenir un employé régulier et n'a donc été considéré que pour des attributions à l'équipe volante, qui, à toutes fins pratiques, n'existe plus en raison de décisions opérationnelles.

[42] Toutefois, M. Tousignant n'a aucun antécédent disciplinaire. Avant que la grève soit déclenchée, on lui attribue tout le travail voulu. L'employeur prend même l'initiative de l'appeler pour les voyages urgents. Pendant la grève, M. Tousignant refuse de prendre des voyages pour éviter de traverser les lignes de piquetage et va même jusqu'à faire du piquetage. Après la grève, il ne travaille plus, bien qu'il appelle à plusieurs reprises et se dit disponible 24 heures sur 24.

[43] Aux yeux du Conseil, le refus de donner du travail et la mise à pied éventuelle de M. Tousignant coïncident singulièrement avec les événements survenus à l'occasion de la grève. Cette explication de ne pas considérer M. Tousignant dans les campagnes de recrutement continues, parce qu'il fait partie de



did not formally ask to become a regular driver, is nothing more than a red herring. The Board is not saying that the employer cannot make operational changes, but these changes must not serve to mask anti-union animus.

[44] Moreover, the employer neither refutes nor explains Mr. Tousignant's testimony. This evidence must therefore be considered overwhelming and conclusive that the employer has not successfully met its burden of proof, which was to show that its decision not to give Mr. Tousignant work was motivated by anything other than anti-union animus.

[45] Consequently, given all the circumstances, the Board is convinced that the actions taken by the employer were tainted with anti-union animus, and rules that section 98(3)(a)(i) of the *Code* has been violated, as alleged.

[46] To rectify the situation, pursuant to section 99, the Board orders that Mr. Tousignant be immediately reinstated as a regular driver and that he be compensated for any lost wages suffered since May 20, 2000, with all benefits attached thereto. The Board points out that the arbitrary practice of obliging an employee to mitigate his damages does not apply to a reinstatement under the *Code*, except that any wages earned by Mr. Tousignant during the period of compensation will be deducted from the amount owed by the employer.

#### (b) Mr. Deschênes' case

[47] In this matter, the employer alleges that the complaint is barred, because the only fact complained of has to do with the employer having assigned a Texas trip to Mr. Dubois, a driver with more seniority. The employer does not deny that the trip to Texas had been promised in exchange for the acceptance of an urgent assignment to Manhattan, but supports its challenge on the seniority of the driver Dubois.

[48] The alleged industry practice of restoring the seniority of a driver who returns to work after an absence is not supported by any evidence, be it another SGT employee's case or such a practice by a competitor. There is no evidence to show that such a practice was essential at the time to attract and keep labour. Moreover, the employer does not deny the fact that Mr. Deschênes' union activities concurred with the

l'équipe volante ou qu'il n'a pas fait une demande officielle pour devenir chauffeur régulier, n'est rien de plus qu'un faux-fuyant. Le Conseil ne dit pas que l'employeur ne peut pas faire des changements opérationnels, mais ces changements ne doivent pas servir à masquer des motifs antisyndicaux.

[44] De plus, le témoignage de M. Tousignant n'est aucunement réfuté ou expliqué par l'employeur. Cette preuve doit donc être considérée accablante et concluante que l'employeur n'a pas réussi à s'acquitter de son fardeau de preuve qui était de démontrer que sa décision de ne pas faire travailler M. Tousignant était motivée par des sentiments autres qu'antisyndicaux.

[45] Par conséquent, étant donné l'ensemble des circonstances, le Conseil est convaincu que les mesures prises par l'employeur étaient entachées d'antisyndicalisme et juge que le sous-alinéa 98(3)a)(i) du *Code* a été violé comme allégué.

[46] Pour remédier à la situation conformément à l'article 99, le Conseil ordonne que M. Tousignant soit immédiatement réintégré comme chauffeur régulier et qu'il soit dédommagé de toute perte de salaire subie depuis le 20 mai 2000 avec tous les avantages s'y rattachant. Le Conseil souligne que la pratique arbitrale d'obliger un employé à mitiger ses dommages ne s'applique pas à une réintégration en vertu du *Code*, sauf que tout salaire gagné par M. Tousignant pendant la période de dédommagement sera soustrait du montant dû par l'employeur.

#### b) Le cas de M. Deschênes

[47] Dans cette affaire, l'employeur allègue que la plainte est irrecevable parce que la seule chose qui lui est reprochée c'est d'avoir donné un voyage au Texas à M. Dubois, un chauffeur plus ancien. L'employeur ne nie pas que le voyage au Texas a été promis en contrepartie de l'acceptation d'une attribution urgente à Manhattan, mais appuie sa contestation sur l'ancienneté du chauffeur Dubois.

[48] La pratique de l'industrie alléguée, qui consiste à réintégrer l'ancienneté d'un chauffeur qui revient au travail après une absence, n'est soutenue par aucune preuve, que ce soit le cas d'un autre employé chez SGT ou d'une telle pratique chez un compétiteur. Aucune preuve ne démontre qu'une telle pratique était essentielle à l'époque pour attirer et garder la main-d'oeuvre. De plus, l'employeur ne contredit pas la



refusal of the assignment. Rather, the employer attempts to reverse its burden of proof based on the fact that Mr. Deschênes did not accept the fact that Mr. Dubois' seniority had been restored following a one-year absence.

[49] As in Mr. Tousignant's case, the denial of the Texas assignment coincided quite remarkably with Mr. Deschênes' union activities as the drivers' new union representative. From this perspective, the explanation that Mr. Deschênes was not considered because he no longer was the most senior strikes us as weak indeed, particularly since the employer was unable to separate from any of the other seniority lists the one that prevailed for the assignment of trips. Such inaccuracy casts doubt on the employer's good faith; hence the finding that the lists submitted in evidence appear to have been created as a way out.

[50] In the absence of evidence credibly refuting Mr. Deschênes' testimony, the Board finds that the employer has not successfully discharged its burden of proof, which was to demonstrate that the seniority bridge given to Mr. Dubois, and the subsequent decision not to assign a long haul trip to Mr. Deschênes, were not motivated by anti-union animus.

[51] Consequently, given all the circumstances, the Board is convinced that the refusal to give the assignment to Mr. Deschênes was tainted with anti-union animus, and finds that section 98(3)(a)(i) of the *Code* has been violated, as alleged.

[52] To remedy the situation pursuant to section 99, the Board orders Mr. Deschênes to be compensated for the lost assignment, including all benefits attached thereto.

## V - Conclusion

[53] The Board remains seized of these cases for a period of 30 days from the date on which this decision is rendered, should the parties be unable to reach an agreement on the quantum of damages resulting therefrom. However, the Board appoints Mr. Jean Gosselin, Acting Regional Director of its Montréal Regional Office, or any other person he designates, to assist the parties with the process, if necessary.

concurrence des activités syndicales de M. Deschênes avec le refus d'attribution. L'employeur tente plutôt de renverser son fardeau de preuve en s'en prenant au fait que M. Deschênes n'accepte pas que l'ancienneté de M. Dubois ait été rétablie à la suite d'une absence de un an.

[49] Comme pour le cas de M. Tousignant, le refus de l'attribution au Texas coïncide tout particulièrement avec les activités syndicales de M. Deschênes, soit comme nouveau représentant syndical des chauffeurs. Dans cette optique, l'explication de ne pas considérer M. Deschênes parce qu'il n'est pas le plus ancien nous apparaît bien faible, surtout parce que l'employeur s'est montré incapable de démêler parmi d'autres la liste d'ancienneté qui prévaut pour l'attribution des voyages. Une telle imprécision met en doute la bonne foi de l'employeur, d'où la conclusion que les listes soumises en preuve semblent avoir été créées comme échappatoire.

[50] En l'absence d'une preuve contredisant crédiblement le témoignage de M. Deschênes, le Conseil est d'avis que l'employeur n'a pas réussi à s'acquitter du fardeau de preuve qui consiste à démontrer que le pont d'ancienneté fait à M. Dubois ainsi que la décision subséquente de ne pas assigner M. Deschênes à un voyage longue distance n'étaient pas motivés par des sentiments antisyndicaux.

[51] Par conséquent, étant donné l'ensemble des circonstances, le Conseil est convaincu que le refus d'attribution à M. Deschênes était entaché d'antisindicalisme et juge que le sous-alinéa 98(3)a)(i) du *Code* a été violé comme allégué.

[52] Pour remédier à la situation conformément à l'article 99, le Conseil ordonne que M. Deschênes soit dédommagé pour l'attribution manquée, y compris tous les avantages s'y rattachant.

## V - Conclusion

[53] Le Conseil demeure saisi de ces dossiers pour une période de 30 jours à compter de la date à laquelle cette décision a été rendue, dans la mesure où les parties ne réussissent pas à s'entendre sur le quantum des dommages en découlant. Toutefois, le Conseil nomme M. Jean Gosselin, directeur régional intérimaire du bureau régional de Montréal, ou toute autre personne qu'il désigne, pour assister les parties dans leur démarche, le cas échéant.

[54] This is a unanimous decision of the Board.

[54] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

---

**CASES CITED**

*Gardewine and Sons Limited* (1981), 45 di 124; and 81 CLLC 16,135 (CLRB no. 328)

*Purolator Courier Limited* (1982), 48 di 32 (CLRB no. 365)

*S.G.T. 2000 Inc.*, [1999] CIRB no. 9; and 99 CLLC 220-055

*S.G.T. 2000 Inc.*, [2000] CIRB no. 87; and 70 CLRBR (2d) 55

*S.G.T. 2000 Inc.*, July 20, 1998 (LD 1823)

*T.E. Quinn Truck Lines Ltd.* (1982), 47 di 87 (CLRB no. 362)

*Transport Papineau Inc.* (1990), 83 di 185 (CLRB no. 842)

**STATUTE CITED**

*Canada Labour Code (Part I)*, ss. 50(a); 94(3)(a)(i); 97; 98(4); 99

---

**AFFAIRES CITÉES**

*Gardewine and Sons Limited* (1981), 45 di 124; et 81 CLLC 16,135 (CCRT n° 328)

*Purolator Courrier Limitée* (1982), 48 di 32 (CCRT n° 365)

*S.G.T. 2000 Inc.*, [1999] CCRI n° 9; et 99 CLLC 220-055

*S.G.T. 2000 Inc.*, [2000] CCRI n° 87; et 70 CLRBR (2d) 55

*S.G.T. 2000 Inc.*, 20 juillet 1998 (LD 1823)

*T.E. Quinn Truck Lines Ltd.* (1982), 47 di 87 (CCRT n° 362)

*Transport Papineau Inc.* (1990), 83 di 185 (CCRT n° 842)

**LOI CITÉE**

*Code canadien du travail (Partie I)*, art. 50 a); 94 (3) a)(i); 97; 98 (4); 99





i

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

Air Canada and Canadian Airlines International Ltd.,  
*applicants,*  
*and*

Air Canada Pilots Association; Air Lines Pilots Association; Canadian Union of Public Employees, Airline Division; Canadian Union of Public Employees, Airline Division, Air Canada Component; Canadian Union of Public Employees, Airline Division, Canadian Airlines Component; National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada); National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada), Local 2213; National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada), Local 1990; International Association of Machinists and Aerospace Workers; International Association of Machinists and Aerospace Workers, Transportation District 140; International Association of Machinists and Aerospace Workers, Air Canada Component, and its Locals 2324, 2323, 2603, 714 and 1751; International Association of Machinists and Aerospace Workers, Canadian Airlines Component, and its Locals 1763, 2223, 2309, 2754, 1681, 764 and 2749; Canadian Air Line Dispatchers Association; and Canadian Association of Simulator Technologists,  
*respondents.*

*CITED AS:* Air Canada et al.

Board File: 21318-C

Decision no. 120  
April 27, 2001

---

### Summary

Application for a determination of bargaining agent rights subsequent to a single employer declaration, as

## Motifs de décision

Air Canada et Lignes aériennes Canadien International ltée,  
*requérantes,*  
*et*

Association des pilotes d'Air Canada; Association des pilotes des lignes aériennes; Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien; Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien, élément Air Canada; Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien, élément Lignes aériennes Canadien; Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada); Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada), section locale 2213; Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada), section locale 1990; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, district des transports 140; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, élément Air Canada, et les sections locales 2324, 2323, 2603, 714 et 1751; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, élément Lignes aériennes Canadien, et les sections locales 1763, 2223, 2309, 2754, 1681, 764 et 2749; Association canadienne des régulateurs de vols; Canadian Association of Simulator Technologists,  
*intimés.*

*CITÉ:* Air Canada et autre

Dossier du Conseil: 21318-C

Décision n° 120  
le 27 avril 2001

---

### Résumé de décision

Demande de détermination des droits de l'agent négociateur à la suite d'une déclaration d'employeur

part of a continuing process under section 18.1 of the *Canada Labour Code, Part I*.

Bargaining unit – Review of structure of bargaining units (section 18.1) – Effect of certification on bargaining rights – This matter arose in the context of the continuing process under section 18.1 of the *Code* following the Board's declaration that the former Air Canada and Canadian Airlines International Ltd. are a single employer in respect of certain bargaining units – The Board certified the National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada) as bargaining agent for the principal bargaining units to be consolidated – The CAW-Canada Local Union 2213 suggested that its name should also appear on the certificate, on the basis that the collective agreement of one of the three predecessor units was between the employer Air Canada and the "CAW-Canada, and its Local 2213" – The Board rejected the suggestion of the local union – Although there can be both certified and uncertified trade unions representing employees in a bargaining unit, the authority to bargain collectively for a unit is exclusively granted to the certified bargaining agent, where the Board has certified a bargaining agent in respect of that unit – The CAW-Canada's exclusive position will be upheld during this merger of bargaining units unless there is some compelling reason for change – Although Local 2213 had valid concerns and responsibilities arising from its participation in the negotiation and administration of one of the collective agreements affected by the section 18.1 process, the Board did not need to interfere with the CAW-Canada's certification in order for these concerns to be addressed – In these circumstances, Local 2213 acted as representative for the CAW-Canada both then subject to the duty of fair representation – The *Code* contemplates one bargaining agent with the support of a majority of employees representing one bargaining unit with one collective agreement.

unique dans le cadre d'une procédure entamée aux termes de l'article 18.1 du *Code canadien du travail, Partie I*.

Unité de négociation – Révision de la structure des unités de négociation (article 18.1) – Effet de l'accréditation sur les droits de négociation – L'affaire s'inscrit dans la procédure entamée aux termes de l'article 18.1 du *Code* après que le Conseil eut déclaré que l'ancienne société Air Canada et Lignes aériennes Canadien International ltée constituent un employeur unique relativement à certaines unités de négociation – Le Conseil a accrédité le Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada) à titre d'agent négociateur des principales unités de négociation devant être regroupées – La section locale 2213 de TCA-Canada a demandé d'être aussi inscrite sur le certificat d'accréditation au motif que la convention collective applicable à l'une des trois unités de négociation antérieures avait été conclue entre l'employeur Air Canada et «TCA-Canada et la section locale 2213» – Le Conseil a rejeté la demande de la section locale – Même si les employés membres d'une unité de négociation peuvent être représentés tant par des syndicats accrédités que par des syndicats non accrédités, le pouvoir de négocier collectivement appartient exclusivement à l'agent négociateur accrédité par le Conseil pour représenter l'unité en question – TCA-Canada conservera son pouvoir de négociation exclusif pendant la période de fusion des unités de négociation à moins qu'il existe des motifs impérieux de modifier le certificat d'accréditation – Si la section locale 2213 avait des inquiétudes et des responsabilités légitimes en raison du fait qu'elle avait participé à la négociation et à l'administration de l'une des conventions collectives assujetties à la procédure prévue à l'article 18.1, il n'était cependant pas nécessaire que le Conseil modifie le certificat d'accréditation de TCA-Canada pour tenir compte de ces préoccupations – Dans ces circonstances, la section locale 2213 tenait lieu de représentante de TCA-Canada; les deux étaient par la suite tenues au devoir de représentation juste – Le *Code* envisage l'accréditation d'un seul agent négociateur ayant l'appui de la majorité des employés pour représenter une seule unité de négociation assujettie à une seule convention collective.

---

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I* ss. 3; 18.1; 35; 36(1); 37; 56

---

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 3; 18.1; 35; 36(1); 37; 56



## Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

### Reasons for decision

Air Canada and Canadian Airlines International Ltd.,  
*applicants,*  
and

Air Canada Pilots Association; Air Lines Pilots Association; Canadian Union of Public Employees, Airline Division; Canadian Union of Public Employees, Airline Division, Air Canada Component; Canadian Union of Public Employees, Airline Division, Canadian Airlines Component; National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada); National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada), Local 2213; National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada), Local 1990; International Association of Machinists and Aerospace Workers; International Association of Machinists and Aerospace Workers, Transportation District 140; International Association of Machinists and Aerospace Workers, Air Canada Component, and its Locals 2324, 2323, 2603, 714 and 1751; International Association of Machinists and Aerospace Workers, Canadian Airlines Component, and its Locals 1763, 2223, 2309, 2754, 1681, 764 and 2749; Canadian Air Line Dispatchers Association; and Canadian Association of Simulator Technologists,  
*respondents.*

*CITED AS:* Air Canada et al.

Board File: 21318-C

Decision no. 120  
April 27, 2001

The Board was composed of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson and Messrs. Thomas D. Mullins and Richard Long, Members.

### Motifs de décision

Air Canada et Lignes aériennes Canadien International ltée,  
*requérantes,*  
et

Association des pilotes d'Air Canada; Association des pilotes des lignes aériennes; Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien; Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien, élément Air Canada; Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien, élément Lignes aériennes Canadien; Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada); Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada), section locale 2213; Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada), section locale 1990; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, district des transports 140; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, élément Air Canada, et les sections locales 2324, 2323, 2603, 714 et 1751; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, élément Lignes aériennes Canadien, et les sections locales 1763, 2223, 2309, 2754, 1681, 764 et 2749; Association canadienne des régulateurs de vols; Canadian Association of Simulator Technologists,  
*intimés.*

*CITÉ:* Air Canada et autre

Dossier du Conseil: 21318-C

Décision n° 120  
le 27 avril 2001

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, ainsi que de MM. Thomas D. Mullins et Richard Long, Membres.



[1] This matter is a part of the continuing process under section 18.1 of the *Canada Labour Code* (the *Code*), consequent upon the Board's declaration of September 22, 2000, that the former Air Canada and Canadian Airlines International Ltd. are a single employer for all purposes of the *Code* in respect of certain bargaining units of their employees.

[2] The matter specifically in issue in these reasons for decision concerns the identification of the bargaining agent for a newly created bargaining unit of employees of the merged Air Canada. The Board's intention to create the bargaining unit in question arose following the application and submissions of the parties affected by the relevant merger. In *Air Canada et al.*, [2001] CIRB no. 104, dated January 24, 2001, the Board indicated that a new bargaining unit was appropriate to include certain employees from each of the former Air Canada and Canadian Airlines International Ltd. The unit in question is to be comprised of employees "who work primarily in customer sales and service functions or in discrete units which primarily have sales and service functions."

[3] *Air Canada et al.*, *supra*, indicated that the newly defined Sales and Service Unit would include certain employees from a number of predecessor bargaining units. It noted:

[91] The above groupings will therefore see the new Sales and Service unit including all such employees and those within the Aeroplan bargaining unit from the former Air Canada, the Customer Service Unit from Air Canada and the Customer Sales and Service Unit from CAIL, with appropriate exclusions.

...

(page 41)

[4] Prior to the merger of the two formerly separate employers, which resulted in the single employer declaration, the employees now to be included in the newly constituted Customer Sales and Service Unit within the now merged Air Canada entity included employees from three separate units within the uncombined employers. These were:

[1] L'affaire en l'instance s'inscrit dans la procédure entamée aux termes de l'article 18.1 du *Code canadien du travail* (le *Code*), après que le Conseil eut déclaré, le 22 septembre 2000, que Air Canada et Lignes aériennes Canadien International ltée constituaient un employeur unique pour l'application du *Code* relativement aux unités de négociation englobant certains de leurs employés.

[2] L'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce porte sur la détermination de l'agent négociateur d'une nouvelle unité de négociation regroupant les employés du transporteur aérien fusionné Air Canada. La décision du Conseil de créer la nouvelle unité de négociation en cause résulte de la demande et des observations formulées par les parties visées par la fusion des deux transporteurs aériens. Dans l'affaire *Air Canada et autre*, [2001] CCRI n° 104 datée du 24 janvier 2001, le Conseil a indiqué qu'il y avait lieu d'établir une nouvelle unité englobant certains des employés de chacun des transporteurs aériens antérieurs, à savoir Air Canada et Lignes aériennes Canadien International ltée. L'unité en question doit être composée des employés «qui exécutent principalement des fonctions liées aux ventes et au service à la clientèle ou qui font partie d'unités distinctes qui s'acquittent principalement de fonctions de ce genre.»

[3] Dans la décision *Air Canada et autre*, précitée, il est indiqué que la nouvelle unité des ventes et du service à la clientèle comprendra des employés membres de certaines des unités de négociation qui existaient antérieurement. On peut y lire ce qui suit:

[91] Sont donc groupés la nouvelle unité des ventes et du service à la clientèle, y compris tous les employés exécutant ces fonctions et les membres de l'unité de négociation de l'Aéroparc en place à Air Canada avant la fusion, l'unité des services à la clientèle d'Air Canada et l'unité des préposés aux ventes et aux services à la clientèle de LACI, en tenant compte des groupes et des fonctions exclus...

(page 41)

[4] Avant la fusion des deux employeurs distincts qui a donné lieu à la déclaration d'employeur unique, les employés qui seront inclus dans la nouvelle unité des ventes et du service à la clientèle créée chez l'employeur fusionné Air Canada étaient membres pour la plupart de trois unités distinctes, à savoir:

- the Aeroplan Unit in the former unmerged Air Canada (BU # 5574-U) represented by the CAW;

- the Customer Service Unit of the unmerged Air Canada (BU # 4668-U) represented by the CAW;

- employees from the Customer Sales and Service Agent Unit from CAIL (BU # 5548-U) also represented by the CAW;

[5] The new bargaining unit may also include certain other employees who fall within its scope because they are primarily engaged in customer sales and service functions within the merged Air Canada or within those discrete units which primarily have sales and service functions.

[6] Although the Board decided in *Air Canada et al.*, *supra*, that a new bargaining unit to combine the formerly separate units with sales and service functions was required, it did not proceed immediately to certify the identified unit. The Board noted as follows at paragraph [99] of that decision, considering the new Customer Sales and Service Unit and a second large Technical, Maintenance and Operational Support Unit:

[99] Considering this approach, one must consider the support for unionization and for specific bargaining agents in the newly defined units. Because the two now proposed larger units are newly defined here the employer and the affected bargaining agents have not had the opportunity to consider these issues. While conclusions as to the appropriate bargaining agents may to some be felt to be obvious in the circumstances, the Board, wishing to exercise caution, invites further submissions, if any, respecting who should become the bargaining agent for the units newly defined here, or if a vote is felt to be appropriate, the positions of the parties respecting the purposes and manner of any voting proposed.

(page 43)

[7] While following the Board's decision, all parties of interest appeared to be in agreement that the CAW-Canada should be the bargaining agent for the new unit, a matter of concern did arise. The matter, therefore, now of concern is that while the bargaining agent named in the relevant bargaining certificates for the principal bargaining units to be consolidated will by

- l'unité de l'Aeroplan en place à Air Canada avant la fusion(n° d'unité 5574-U) représentée par TCA;

- l'unité des services à la clientèle en place à Air Canada avant la fusion (n° d'unité 4668-U) représentée par TCA;

- l'unité des préposés aux ventes et aux services à la clientèle en place à LACI (n° d'unité 5548-U) qui est également représentée par TCA;

[5] La nouvelle unité de négociation pourrait aussi englober d'autres employés qui exécutent principalement des tâches liées aux ventes et aux services à la clientèle chez l'employeur fusionné Air Canada ou qui sont membres d'unités distinctes accomplissant surtout des tâches de ce genre.

[6] Quoique le Conseil se soit prononcé dans l'affaire *Air Canada et autre*, précitée, sur la nécessité de créer une nouvelle unité de négociation constituée de toutes les unités dont les membres exécutaient antérieurement des fonctions liées aux ventes et aux services à la clientèle, il s'est abstenu de rendre une ordonnance d'accréditation sur-le-champ. Dans cette décision, il a fait observer ce qui suit, en ce qui concerne la nouvelle unité des ventes et des services à la clientèle et une autre grande unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel:

[99] Cela étant dit, il est nécessaire de déterminer dans quelle mesure les employés souhaitent être syndiqués et lequel des agents négociateurs emporte la préférence dans les unités nouvellement définies. Étant donné que les deux grandes unités proposées viennent tout juste d'être définies en l'espèce, l'employeur et les agents négociateurs concernés n'ont pas eu la possibilité de se pencher sur ces questions. Même si le choix des agents négociateurs appropriés peut sembler évident aux yeux de certains en l'espèce, le Conseil, soucieux d'agir avec prudence, invite les parties à lui soumettre des observations, s'il y a lieu, quant à celui des agents négociateurs qui devrait représenter les nouvelles unités qui ont été définies en l'espèce, ou, s'il est jugé indiqué de tenir un scrutin de représentation, quant aux objectifs du scrutin proposé et au déroulement de celui-ci.

(page 43)

[7] Si, par suite de la décision du Conseil, les parties en cause ont donné leur accord pour que TCA-Canada devienne l'agent négociateur de la nouvelle unité, la section locale 2213 de TCA a formulé une demande particulière. En effet, quoiqu'il y ait consensus pour que le syndicat national de TCA-Canada soit accrédité à titre d'agent négociateur de chacune des principales



agreement in each case be the CAW-Canada National Union, it has been suggested by CAW Local Union 2213 (Local 2213) that its name should also appear on the certificate. The basis of this suggestion is that the operative collective agreement in respect of BU # 4668-U, one of the three predecessor units, is between the employer Air Canada and the "Union," defined as "National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada) and its Local 2213."

[8] Since the only union identified in the Board's bargaining certificate in respect of each of the three bargaining units to be consolidated is the CAW-Canada, the dual entity encompassing the national and the local union which signed the collective agreement does not correspond to the certificate. Why this has occurred will be explained below. It should also be noted that not all of the bargaining units proposed to be consolidated by the Board into the new unit have had Local 2213 as their bargaining agent. The collective agreement for BU # 5548-U, the Customer Sales and Service Agent Unit from CAIL, for instance, has been administered by the CAW-Canada and its Local 1990. Thus, many employees within the newly defined bargaining unit for whom the CAW-Canada has been the certified bargaining agent are covered by a collective agreement to which Local 2213 could in no way be viewed as a party. These agreements typically are signed by both the CAW-Canada and another of its local unions.

[9] It is useful therefore to consider why, in respect of the prior bargaining units now to be included in the newly defined unit, while the certification is held by the national union, the negotiation of the operative collective agreement for the certified units has involved an identified local of that union which has been a second signatory to it. Counsel for the CAW-Canada discussed this practice in a submission of February 26, 2001.

In these particular circumstances, it is acknowledged that the CAW-Canada has consented to and desires that its Local Union 2213 join with it as a party to the subsisting collective agreements with Air Canada. This is to facilitate the administration of the collective agreement and the representation of employees vis à vis their collective agreement. It is important that the employer, Air Canada, recognize Local Union representatives as part of the team which administers the

unités de négociation qui seront regroupées, la section locale 2213 de TCA-Canada (la section locale 2213) demande d'être aussi inscrite sur le certificat d'accréditation. Cette demande tient au fait que la convention collective applicable à l'unité de négociation n° 4668-U, l'une des trois unités antérieures, a été conclue entre l'employeur Air Canada et le «syndicat» défini comme le «Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada) et la section locale 2213».

[8] Étant donné que le seul syndicat mentionné dans le certificat d'accréditation par le Conseil relativement à chacune des trois unités de négociation qui seront bientôt regroupées est TCA-Canada, l'entité bicéphale formée du syndicat national et de la section locale qui a signé la convention collective ne correspond pas à celle dont le nom figure sur le certificat. Les raisons d'une telle situation sont expliquées plus loin. Il convient également de faire observer que les unités de négociation dont le Conseil a proposé le regroupement ne sont pas toutes représentées par la section locale 2213. La convention collective de l'unité n° 5548-U, celle des préposés aux ventes et aux services à la clientèle en place à LACI, par exemple, est administrée par TCA-Canada et la section locale 1990. Par conséquent, nombre des employés inclus dans la nouvelle unité de négociation pour laquelle TCA-Canada a été accrédité à titre d'agent négociateur sont assujettis à une convention collective à laquelle la section locale 2213 ne peut d'aucune manière être partie. Ces conventions sont généralement signées par TCA-Canada et une autre de ses sections locales.

[9] Il est donc utile d'examiner les raisons pour lesquelles le syndicat national, qui est accrédité à titre d'agent négociateur des unités de négociation qui formeront la nouvelle unité de négociation, a invité l'une de ses sections locales à participer aux négociations de la convention collective applicable aux unités en question et à signer cette convention. L'avocat de TCA-Canada a fourni des précisions à ce sujet dans ses observations datées du 26 février 2001.

Dans ces circonstances particulières, il est admis que TCA-Canada a acquiescé aux demandes de sa section locale 2213, qui voulait participer à la négociation des conventions collectives conclues avec Air Canada qui étaient toujours en vigueur. On vise ainsi à faciliter l'administration de la convention collective et la représentation des employés à cet égard. Il est important que l'employeur, Air Canada, considère les représentants de la section locale comme des membres à



collective agreement. In turn, this insures workplace democracy and accountability.

This arrangement is also consistent with the history and conventions of the CAW-Canada, (and its predecessor the UAW), which, as a matter of practice, organizes and takes steps to certify all new bargaining units, and then subsequent to the certification of the new bargaining unit, proceeds to share the responsibility of administering the ensuing collective agreement with a particular Local Union. This is an arrangement and practice which is purely internal to the CAW-Canada. It is our respectful submission that this understanding does not grant CAW-Canada Local 2213 the lawful right to assert that it has now acquired **statutorily** decreed and certified bargaining rights in respect of employees of Air Canada through some sort of voluntary recognition. It is submitted that the effect of section 36(1)(a) as seen by the Board in a case called *Northern-Loram Joint Venture* (1985), 59 di 180, 9 C.L.R.B.R. (N.S.) 218; affirmed (1986), 67 N.R. 390 (Federal Court of Appeal) is to prohibit any other trade union from acquiring bargaining rights in respect of employees in a unit already certified in the name of another union, even if the former union is a branch or local of the certified trade union.

(pages 8-9)

[10] Although the CAW-Canada has followed the practice of joining with its locals as parties to relevant collective agreements and has consented to their being a party, on the basis of its role in the negotiation and administration of the collective agreement, Local 2213 (but not Local 1990) is now arguing that the bargaining certificate for the newly constituted bargaining unit should be issued in the name of **both** the CAW-Canada and Local 2213.

[11] First of all, it is necessary to consider what the provisions of the *Code* indicate in respect of the issue raised.

[12] It is important to first note that there is no doubt that the CAW-Canada or its predecessor has in each case been the **certified** bargaining agent for the relevant bargaining units. The practice of the CAW-Canada in involving its locals in the administration of the collective agreements concluded with the employer is explained above. It is common enough not only for the CAW-Canada, but for many certified unions in the airline industry to seek the assistance of their affiliated local unions in negotiating and in administering the day-to-day matters that arise out of the collective agreement. As well, the national unions sometimes rely

part entière de l'équipe qui administre la convention collective, ce qui favorise la démocratie et la responsabilisation en milieu de travail.

Cette façon de faire concorde également avec l'évolution et les conventions de TCA-Canada (et de son prédécesseur les TUA), qui a pour pratique de syndiquer les employés et de faire accréditer toutes les nouvelles unités de négociation, et, par la suite, de partager la responsabilité de l'administration de la convention collective conclue ultérieurement avec une section locale particulière. Cette façon de faire et cette pratique concernent uniquement la régie interne de TCA-Canada. Nous faisons respectueusement valoir que la section locale 2213 de TCA-Canada n'en est pas pour autant habilitée en droit à prétendre que, du fait d'une reconnaissance volontaire quelconque, elle est désormais **légalement** accréditée pour représenter les employés d'Air Canada. Nous faisons valoir que l'effet de l'alinéa 36(1)a décrit par le Conseil dans l'affaire *Northern-Loram Joint Venture* (1985), 59 di 180, 9 C.L.R.B.R. (N.S.) 218; confirmée par (1986), 67 N.R. 390 (Cour d'appel fédérale) est d'empêcher qu'un syndicat acquière des droits de négociation relativement aux employés d'une unité pour laquelle un autre syndicat est déjà accrédité, même si le premier syndicat est une subdivision ou une section locale du syndicat accrédité.

(pages 8-9; traduction)

[10] Bien que TCA-Canada ait pris l'habitude de faire participer ses sections locales à la négociation des conventions collectives pertinentes et qu'il ait accepté qu'elles en soient aussi les signataires, la section locale 2213 (mais pas la section locale 1990) invoque maintenant le rôle qu'elle a joué dans le cadre de la négociation et l'administration de la convention collective pour que le certificat d'accréditation de la nouvelle unité de négociation soit établi au nom de TCA-Canada et de la section locale 2213.

[11] En tout premier lieu, il faut déterminer les prescriptions du *Code* en ce qui concerne la question soulevée.

[12] Il importe d'abord de préciser que TCA-Canada, ou son prédécesseur, est incontestablement l'agent négociateur **accrédité** de chacune des unités de négociation en cause en l'espèce. La pratique de TCA-Canada de faire participer ses sections locales à l'administration des conventions collectives conclues avec l'employeur est expliquée au paragraphe précédent. Il est courant, pour TCA-Canada comme pour un grand nombre de syndicats accrédités dans le secteur du transport aérien, de solliciter le concours des sections locales affiliées pour négocier les conventions collectives et en assurer l'administration au quotidien.

on administrative divisions of the national union itself to do this.

[13] From an examination of the *Code*'s provisions, it would appear that there is no reason why, in such circumstances, the certification could not be granted in the name of either the local or the national union. This is because the definition of "trade union" in section 3 of the *Code* is broad enough to include both the national organization of employees or any branch or local of it. Additionally, an organization can be a "bargaining agent" within the *Code* whether or not it has been certified by the Board, if it is a trade union that has entered into a valid collective agreement on behalf of employees in a bargaining unit. From this, it is apparent that a "bargaining agent" need not always be a certified bargaining agent.

[14] However, the provisions of the *Code* do not end there and because **either** may be certified, it does not necessarily appear that **both** may be. One must look carefully at the provisions of section 36(1) of the *Code* which provides:

36.(1) Where a trade union is certified as the bargaining agent for a bargaining unit,

(a) the trade union so certified has exclusive authority to bargain collectively on behalf of the employees in the bargaining unit;

[15] The use of the word "exclusive" in this section as well as the use of the singular, make it clear that although there can be both certified and uncertified trade unions under the *Code* representing employees in a bargaining unit, the authority to bargain collectively for a unit is exclusively granted to the certified bargaining agent where the Board has certified a bargaining agent in respect of that unit. This result was commented upon by the predecessor Board in the *Northern-Loram Joint Venture* (1985), 59 di 180; and 9 CLRBR (NS) 218 (CLRB no. 498) cited above by counsel for the CAW-Canada.

This Board had made clear its position and policy that its certificates have a continuing effect (*Telelobe Canada, supra*, at pages 304; and 115). Section 136(1)(a) of the *Code* is an indication of this:

Il arrive aussi que les syndicats nationaux confient aux divisions administratives du syndicat local lui-même un certain nombre de responsabilités à cet égard.

[13] Un examen des dispositions du *Code* semble indiquer que rien ne s'oppose, dans de telles circonstances, à ce que le certificat d'accréditation soit établi au nom soit de la section locale, soit du syndicat national. Cela tient au fait que la définition de «syndicat» énoncée à l'article 3 du *Code* est suffisamment générale pour inclure l'association nationale d'employés ou toute subdivision ou section locale de celle-ci. En outre, une association peut être un «agent négociateur» au sens du *Code*, même si elle n'a pas été accréditée par le Conseil, à la condition que ce soit un syndicat qui a conclu une convention collective valide pour le compte des employés membres de l'unité de négociation. En conséquence, il est manifeste qu'un «agent négociateur» ne doit pas nécessairement être un agent négociateur accrédité.

[14] Cependant, les dispositions du *Code* vont plus loin et ce n'est pas parce que **l'un ou l'autre** des syndicats peut être accrédité qu'on peut nécessairement conclure que les **deux** peuvent être accrédités. Il faut examiner attentivement le libellé du paragraphe 36(1) du *Code*, qui prévoit ce qui suit:

36.(1) L'accréditation d'un syndicat à titre d'agent négociateur emporte:

a) droit exclusif de négocier collectivement au nom des employés de l'unité de négociation représentée;

[15] L'utilisation du terme «exclusif» dans cette disposition de même que l'utilisation du singulier indiquent clairement que, même si les employés membres d'une unité de négociation peuvent être représentés tant par des syndicats accrédités que par des syndicats non accrédités en vertu du *Code*, le pouvoir de négocier collectivement au nom de ces employés appartient exclusivement à l'agent négociateur accrédité par le Conseil pour représenter l'unité en question. L'ancien Conseil a formulé des observations à ce propos dans l'affaire *Northern-Loram Joint Venture* (1985), 59 di 180; et 9 CLRBR (NS) 218 (CCRT n° 498) citée précédemment par l'avocat de TCA-Canada.

Le présent Conseil a clairement établi que les certificats qu'il délivre ont un effet continu (*Téleglobe Canada, supra*, aux pages 304; et 115). L'alinéa 136(1)a) du *Code* milite en faveur de ce principe:



"136.(1) Where a trade union is certified as the bargaining agent for a bargaining unit,

(a) the trade union so certified has exclusive authority to bargain collectively on behalf of the employees in the bargaining unit; ..."

As long as the certificate is in force, the union has **exclusive** authority to bargain. By definition, then, the employees in this unit cannot be included in the collective agreement of another union. That other union is, by law, precluded from bargaining on their behalf such that any collective agreement which purports to include employees in another union's certified unit is invalid to that extent.

(pages 212-213; and 250; note that while the numbering of the *Code* has changed, for these purposes the provisions of the present section 36 of the *Code* are unchanged)

[16] There are two points to be taken from this. The first is that the Board's certificates, which have a continuing effect do not, in the ordinary circumstance, erode and expire without some action from the Board itself. The second is that the word "exclusive" used by the legislature has precisely that meaning. The certified union has authority to bargain to the exclusion of others. An erosion or transfer of a Board certification through the process of negotiation or administration of the collective agreement, or other process internal to the union, will be a nullity if it conflicts with the express terms of the Board's certification. Parties seeking changes to certifications must follow the express policies and procedures provided for by the *Code* to allow this to be done. If they do not, the Board will have reference to its certifications and to their express scope to determine who has bargaining rights.

[17] In the present case, the CAW-Canada has been the certified bargaining agent in respect of each of the three principal predecessor units.

[18] Therefore, its bargaining authority should be treated by the Board as exclusive unless there is some compelling reason for a change arising out of the circumstances of the merger of units now in progress.

[19] In essence, the argument of Local 2213 for a change in the certified agent centers on its own role and its participation in the administration and negotiation of the collective agreement. There is, however, little question that this participation and the involvement of

«136.(1) Lorsqu'un syndicat est accrédité à titre d'agent négociateur d'une unité de négociation,

a) son accréditation lui donne le pouvoir exclusif de négocier collectivement au nom des employés de l'unité de négociation...»

Tant que le certificat est en vigueur, le syndicat a le pouvoir **exclusif** de négocier. Les employés de cette unité ne peuvent donc, par définition, être inclus dans la convention collective d'un autre syndicat. La loi empêche cet autre syndicat de négocier en leur nom. Toute convention collective qui prétend viser les employés d'une unité accréditée d'un autre syndicat est, dans cette mesure, invalide.

(pages 212-213; et 250; veuillez prendre note que même si la numérotation du *Code* a changé, aux fins de la présente décision, les dispositions de l'article 36 actuel du *Code* sont demeurées les mêmes)

[16] Il y a lieu de formuler deux observations au sujet de ce qui précède. La première est que les certificats d'accréditation accordés par le Conseil demeurent généralement en vigueur tant et aussi longtemps que le Conseil n'intervient pas pour les modifier lui-même. La seconde est que le terme «exclusif» utilisé par le législateur a exactement le sens qu'on lui attribue. Le syndicat accrédité est habilité à négocier à l'exclusion de tout autre syndicat. L'érosion ou le transfert d'un certificat d'accréditation du fait de la négociation ou l'administration de la convention collective ou de toute autre procédure interne du syndicat n'a aucune valeur si cela est contraire aux modalités explicites du certificat d'accréditation en question. Les parties qui veulent faire modifier les ordonnances d'accréditation doivent appliquer les politiques et procédures prévues à cette fin dans le *Code*. Si elles négligent de le faire, le Conseil examinera la portée expresse des certificats d'accréditation délivrés pour déterminer celui des syndicats qui détient les droits de négociation.

[17] En l'espèce, TCA-Canada est l'agent négociateur accrédité de chacune des trois grandes unités qui existaient antérieurement.

[18] En conséquence, le Conseil devrait considérer que TCA-Canada détient un pouvoir de négociation exclusif, à moins qu'il existe des motifs impérieux de modifier le certificat d'accréditation du fait de la fusion des unités de négociation qui est en cours.

[19] Pour justifier le remplacement de l'agent négociateur accrédité par un autre, la section locale 2213 invoque essentiellement sa participation à l'administration et à la négociation de la convention collective. Cependant, il est assez évident que le rôle



Local 2213 related to the collective agreement took place under the auspices of the certification of the CAW-Canada. There has, prior to this point, been no dispute before the Board concerning the manner in which Local 2213 has been involved. The national union, as well as Local 2213, both signatories to the agreement, have apparently functioned effectively in partnership. There has been no indication that the CAW-Canada had formed the intention of surrendering its bargaining authority to the local, and there has been no application whatever to the Board to supplant the certification of the national union by a certification in favor of the local in accordance with the procedures set out in the *Code*. In such circumstances, the Board would have to find truly exceptional reasons for deciding, in the context of a single employer declaration under section 35 and the consequent procedures under section 18.1, to deprive the certified bargaining agent of the exclusive authority given to it under the authority of the *Code*.

[20] The situation conceivably could merit examination in the course of the processes pursuant to section 18.1, if there were allegations of serious abuses or other relevant considerations. In the present submissions of Local 2213, both at the hearing of March 7 and in a subsequent letter of March 14, 2001, there has been some suggestion that Local 2213 was of the view that certain interests of its members were adversely affected by agreements and arrangements between the employer and either the CAW National or its Local 1990. The submission of March 14, 2001 noted:

We also very briefly alluded to the fact that 2213 became aware "after the fact" of other agreements (i.e. MOU's/LOU's/LOI's, etc.) which were negotiated and signed with the Employer and either the CAW-National and/or Local 1990 which had (or could have) an effect on CAW 2213 and its membership. We also advised the Board that we did not desire, unless it was absolutely necessary, to get into a battle with either CAW-Canada or Local 1990 before the panel in connection with the specifics of such situations.

If necessary we can provide the Board with particulars and documents in support of the position stated above. These are not concerns unknown to the National Union, Local 1990 or the Employer for that matter. In fact, grievances have been filed and progressed on behalf of Local 2213 against the Employer

joué par la section locale 2213 à cet égard était défini par TCA-Canada, qui est l'agent négociateur accrédité. Jusqu'à maintenant, le Conseil n'a été saisi d'aucune demande qu'il soit statué sur les conditions de participation de la section locale 2213. Le partenariat entre le syndicat national et la section locale 2213, qui sont tous deux signataires de la convention collective, semble avoir fonctionné de manière efficace. Rien n'indique que TCA-Canada avait l'intention de céder ses pouvoirs de négociation à la section locale et aucune demande n'a été soumise au Conseil en vue d'annuler le certificat du syndicat national pour accréditer la section locale en conformité avec les procédures prévues dans le *Code*. Dans de telles circonstances, il faudrait que le Conseil conclue à l'existence de motifs tout à fait exceptionnels pour retirer à l'agent négociateur accrédité le pouvoir exclusif qui lui est accordé en vertu du *Code*, dans le contexte d'une déclaration d'employeur unique fondée sur l'article 35 et des procédures corrélatives prévues à l'article 18.1.

[20] La situation pourrait certainement être examinée dans le cadre des procédures envisagées à l'article 18.1 si l'une des parties alléguait l'existence de graves abus ou d'autres considérations pertinentes. En l'espèce, dans les observations soumises à l'audience tenue le 7 mars ainsi que dans une lettre ultérieure datée du 14 mars 2001, la section locale 2213 a laissé entendre que les intérêts de certains de ses membres étaient menacés par les conventions collectives et les arrangements conclus entre l'employeur et le syndicat national de TCA ou la section locale 1990. On peut lire ce qui suit dans les observations datées du 14 mars 2001:

Nous avons fait allusion très brièvement au fait que la section locale 2213 a été mise au courant «après le fait» des autres ententes (c.-à-d. les protocoles d'entente, les lettres d'entente, les lettres d'intérêt, etc.) qui ont été négociées et signées avec l'employeur et le syndicat national de TCA et(ou) la section locale 1990 et qui ont (ou pourraient) avoir une incidence sur la section 2213 de TCA et ses membres. Nous avons également informé le Conseil que nous ne souhaitons pas livrer bataille à TCA-Canada ou à la section locale 1990 devant le banc du Conseil quant aux détails de ces situations à moins d'y être contraints.

Au besoin, nous pouvons fournir au Conseil des détails et des documents au soutien des arguments présentés ci-dessus. Soit dit en passant, le syndicat national, la section locale 1990 et l'employeur sont au courant des problèmes que nous venons de soulever. En fait, des griefs ont été déposés pour le compte de

for entering into arrangements with other parties which affect the rights of CAW 2213.

While CAW-Canada may be the only name on the certificate(s) at this moment in time, there is absolutely no doubt that Local 2213 is a party (and has been) to all of the collective agreements covering the membership represented by this local.

Therefore, any arrangement, understanding, agreement, etc. which affects the rights of Local 2213's membership working under its collective agreements with Air Canada is of interest to Local 2213. Further, the Local has the right to insist that it be included in a proper and timely manner in any such discussions. The fact that only the National's name appears on the certificate does not relieve either the National and/or Local 1990 of the responsibility to include Local 2213 (as an actual party to the collective agreement) in any discussions which impact upon the terms and conditions of said agreements. That was our point. This is also why Local 2213's name should be included on the new certificate(s).

(emphasis added)

[21] In addition to this concern, there was a second issue raised on March 7, concerning agreements and arrangements which Counsel for Local 2213 felt might be indicative of circumstances in which the CAW-Canada unilaterally undertook certain alterations to the collective agreement to which Local 1990 was also a signatory without the Local's involvement. The Board, after reviewing those circumstances, wishes here to emphasize that it is of the view that it has not been made out that any officer or agent of the CAW-Canada has made any agreements or arrangements pertaining to the terms and conditions of employment of Local 1990 without the consent of the relevant Local officials. Additionally, the Board notes that in its view the submission of March 14, 2001 does not raise any specific allegations of serious abuses such that the continuation of the CAW-Canada as bargaining agent for the newly defined unit should seriously be in question.

[22] The concerns raised by Local 2213 must nevertheless be addressed. The reason for this, however, is not because Local 2213 has a valid claim to be the certified bargaining agent. Local 2213 has valid concerns arising from its participation in the

la section locale 2213 pour protester contre le fait que l'employeur a conclu des ententes avec d'autres parties, lesquelles ententes ont une incidence sur les droits de la section 2213 de TCA.

Si TCA-Canada est le seul agent négociateur dont le nom figure actuellement sur le ou les certificats, il ne fait absolument aucun doute que la section locale 2213 est partie à toutes les conventions collectives applicables aux membres représentés par cette section locale.

Par conséquent, tout arrangement, entente, accord, etc., qui a une incidence sur les droits des membres de la section locale 2213 assujettis aux conventions collectives conclues avec Air Canada revêt de l'intérêt pour la section locale 2213. En outre, la section locale a le droit de vouloir participer en temps opportun à toute discussion ayant une incidence sur les droits de ses membres. Le fait que TCA-Canada est le seul agent négociateur mentionné dans le certificat ne permet pas au syndicat national et (ou) à la section locale 1990 de se soustraire à son obligation de faire participer la section locale 2213 (en sa qualité de signataire de la convention collective) à toute discussion visant à modifier les modalités desdites ententes. Tel était notre propos. C'est aussi la raison pour laquelle la section locale 2213 devrait aussi être désignée comme agent négociateur dans le ou les nouveaux certificats qui seront délivrés.

(traduction; c'est nous qui soulignons)

[21] Une autre préoccupation a également été soulevée à l'audience tenue le 7 mars concernant les ententes et les arrangements qui, de l'avis de l'avocat de la section locale 2213, pourraient permettre d'établir les circonstances dans lesquelles TCA-Canada a décidé d'apporter certaines modifications à la convention collective, dont la section locale 1990 était également l'une des signataires, sans consulter la section locale 2213. Ayant examiné ces circonstances, le Conseil souhaite préciser qu'il n'a nullement été établi, à ses yeux, qu'un agent ou un mandataire de TCA-Canada a conclu quelque entente ou arrangement que ce soit relativement aux conditions d'emploi des membres de la section locale 1990, sans le consentement des représentants de la section locale concernée. En outre, le Conseil fait observer que les observations présentées le 14 mars 2001 ne permettent pas d'établir l'existence de graves abus susceptibles d'amener le Conseil à s'interroger sur la pertinence pour TCA-Canada de demeurer l'agent négociateur de l'unité nouvellement définie.

[22] Le Conseil doit néanmoins se pencher sur les préoccupations soulevées par la section locale 2213, non pas parce qu'elle est justifiée de revendiquer le statut d'agent négociateur accrédité, mais parce que ses inquiétudes sont légitimes et qu'elles résultent du fait



negotiation and administration of a collective agreement affected by the processes now underway pursuant to section 18.1. However, it does not need to become the certified bargaining agent for these concerns to be addressed. The need to ensure the Local's concerns are addressed does not provide a basis upon which to question the status quo that the certified bargaining agent, the CAW-Canada, has been and should continue to be the only and exclusive bargaining agent in respect of all of the affected Locals here. Anything in the collective agreements contrary to the exclusive rights of the certified bargaining agent CAW-Canada, in respect of either the predecessor units, or of the newly consolidated unit, in the words of the CLRB in the cited passage from the *Northern-Loram Joint Venture*, *supra*, should be considered "invalid to that extent." The inclusion of the Local as a party to the collective agreement need not be taken by the present Board as having amended the certification. As a consequence the CAW-Canada is and will be continued as the certified bargaining agent.

[23] The principal matters of concern raised by Local 2213 arise because as the local union acting on behalf of the certified bargaining agent, it has been directly involved in the negotiation and administration of the collective agreement. One implication of this circumstance is that questions may be asked as to whether the certified bargaining agent or the Local is responsible to ensure that the obligations of the duty of fair representation set out in section 37 of the *Code* are met. A submission from counsel for Local 2213 dated February 27 noted:

Let us just look to one section of the *Code*, namely section 37. This section reads "a trade union ... that is the bargaining agent for a bargaining unit...". If Local 2213 is caught by this section, it must be the "bargaining agent"; if it is the bargaining agent, why not say so? In our assertion this is a simple proposition and one that recognizes the reality of the situation.

It is instructive to examine the complete text of the section. Section 37 of the *Code* provides:

37. A trade union or representative of a trade union that is the bargaining agent for a bargaining unit shall not act in a manner that is arbitrary, discriminatory or in bad faith in the

qu'elle a participé à la négociation et à l'administration d'une convention collective assujettie à la procédure prévue à l'article 18.1. Cependant, il n'est pas nécessaire que la section locale 2213 devienne l'agent négociateur accrédité pour que le Conseil tienne compte de ses préoccupations. La nécessité d'examiner les préoccupations de la section locale ne peut être invoquée pour contester le fait que l'agent négociateur accrédité, TCA-Canada, est l'agent négociateur exclusif de toutes les sections locales en cause en l'espèce et qu'il devrait continuer de jouer ce rôle. Toute disposition des conventions collectives ayant pour effet de priver l'agent négociateur accrédité du droit exclusif de représenter les unités de négociation antérieures ou la nouvelle unité fusionnée devrait être considérée «dans cette mesure, invalide», pour reprendre les termes utilisés du CCRT dans le passage de l'affaire *Northern-Loram Joint Venture*, précitée. Le présent Conseil ne considère pas que le fait que la section locale figure au nombre des signataires de la convention collective équivaut à une modification du certificat d'accréditation. En conséquence, TCA-Canada demeure l'agent négociateur accrédité.

[23] Les principales préoccupations de la section locale 2213 résultent du fait qu'en sa qualité de représentant de l'agent négociateur accrédité, elle a participé directement aux négociations et à l'administration de la convention collective. Par voie de conséquence, on peut se demander qui, de l'agent négociateur accrédité ou de la section locale, a la responsabilité de s'acquitter du devoir de représentation juste prévu à l'article 37 du *Code*. Dans ses observations datées du 27 février, l'avocat de la section locale 2213 fait observer ce qui suit:

Examinons simplement l'une des dispositions du *Code*, à savoir l'article 37. Cette disposition dit «au syndicat ... à l'égard des employés de l'unité de négociation...». Si la section locale 2213 est assujettie à cette disposition, c'est donc qu'elle est l'agent négociateur; si c'est le cas, pourquoi ne pas le dire? Nous soutenons que c'est une proposition simple, qui tient compte de la réalité.

(traduction)

Voici ce que dit l'article 37 du *Code*:

37. Il est interdit au syndicat, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi à l'égard des employés de l'unité de négociation dans



representation of any of the employees in the unit with respect to their rights under the collective agreement that is applicable to them.

(emphasis added)

[24] If the section is examined carefully, it is seen that both the trade union that is the certified bargaining agent for the bargaining unit and its representative are subject to the obligations imposed by the section. If the present situation is examined in this context, it is seen that the trade union which is the bargaining agent for the bargaining unit is the CAW-Canada and that it has enlisted another trade union as its representative to assist in performing certain of its obligations. Since the section upon examination is seen to apply to both the trade union that is the certified bargaining agent and to its representative, it would appear that both the CAW National as the bargaining agent and Local 2213 as its representative are charged with the obligations of the section. This does not, however, mean that the representative trade union must be certified. Read in its entirety, the section does not suggest that it necessarily contemplates that more than one trade union can be bargaining agent for a bargaining unit. What it does suggest is that both the certified bargaining agent and any representative it may enlist in carrying out its responsibilities under the *Code* will be subject to the duty of fair representation. This obligation will apply whether the representative is an individual agent or whether it happens to be a local trade union.

[25] The above interpretation, that the certified bargaining agent retains the exclusive bargaining authority with the capacity to request a representative to assist in respect of the carrying out of its responsibilities (including as a possible representative another trade union), is reinforced by an examination of the wording of section 56 of the *Code*. Section 56 indicates:

56. A collective agreement entered into between a bargaining agent and an employer in respect of a bargaining unit is, subject to and for the purposes of this Part, binding on the bargaining agent, every employee in the bargaining unit and the employer.

[26] Like the other provisions in the *Code* dealing with bargaining units, bargaining agents and collective agreements, the provisions of this section are singular and do not apparently contemplate that there will be more than one bargaining agent certified for a

l'exercice des droits reconnus à ceux-ci par la convention collective.

(c'est nous qui soulignons)

[24] Si on examine cette disposition attentivement, on voit que le syndicat qui est l'agent négociateur accrédité de l'unité de négociation et son représentant sont assujettis au devoir de représentation juste. Si l'on examine la situation actuelle dans le contexte de cette disposition, on constate que le syndicat qui est l'agent négociateur de l'unité de négociation est TCA-Canada et qu'il a désigné un représentant, soit un autre syndicat, pour l'aider à s'acquitter de certaines de ses obligations. Étant donné qu'un examen révèle que la disposition s'applique au syndicat qui est l'agent négociateur accrédité et à son représentant, il est manifeste que le syndicat national de TCA, en sa qualité d'agent négociateur, et la section locale 2213, en sa qualité de représentant de cet agent négociateur, ont tous deux la responsabilité de s'acquitter des obligations prévues dans cette disposition. Cependant, il ne faut pas en conclure que le syndicat qui représente l'agent négociateur doit lui aussi être accrédité. Après avoir lu la disposition au complet, on ne peut prétendre qu'elle prévoit l'accréditation de plus d'un syndicat à titre d'agent négociateur d'une unité de négociation. Elle indique plutôt que l'agent négociateur accrédité et tout représentant à qui il délègue les obligations qui lui incombent aux termes du *Code* seront tenus au devoir de représentation juste, que ce représentant soit un mandataire particulier ou un syndicat local.

[25] L'interprétation qui vient d'être donnée, à savoir que le pouvoir exclusif de négocier collectivement appartient à l'agent négociateur accrédité qui peut toutefois solliciter le concours d'un de ses représentants (y compris un autre syndicat) pour l'aider à s'acquitter de ses responsabilités à cet égard, trouve sa justification dans le libellé de l'article 56 du *Code*, qui dit ceci:

56. Pour l'application de la présente partie et sous réserve des dispositions contraires de celles-ci, la convention collective conclue entre l'agent négociateur et l'employeur lie l'agent négociateur, les employés de l'unité de négociation régis par la convention collective et l'employeur.

[26] À l'instar des autres dispositions du *Code* ayant trait aux unités de négociation, aux agents négociateurs et aux conventions collectives, le texte de cet article est rédigé au singulier et ne semble pas envisager la possibilité que plusieurs agents négociateurs accrédités

bargaining unit. A representative of the certified bargaining agent that helped to negotiate the collective agreement may also sign it and be bound contractually, but that does not have the legal effect of certifying that signatory.

[27] It should also be noted that the provisions governing certification and the entering into collective agreements, contemplating as they do that the certified bargaining agent shall retain the support of the majority of the employees in the bargaining unit, are most consistently interpreted together if the position is maintained that although the bargaining agent may enlist the assistance of representatives in the negotiation and administration of the collective agreement, the *Code* contemplates that there shall be one bargaining agent with the support of a majority of employees representing one bargaining unit with one collective agreement.

[28] Such an interpretation is most consistent with the Board's previous jurisprudence. For example, in *BCTV, a Division of WIC TV Limited*, [2000] CIRB no. 71; and 67 CLRBR (2d) 285 the Board indicated:

[15] In *Brink's Canada Limited*, *supra*, the Board noted:

"In order to be valid, effective and in compliance with the provisions of the *Code*, a collective agreement must bind every employee in the bargaining unit. With the rare exception of bargaining unit reviews and consolidations - where a newly consolidated unit might be subject to more than one agreement until a new single agreement is reached - there simply cannot be more than one valid collective agreement for a single bargaining unit. ..."

(page 95)

[16] The inescapable conclusion suggested by section 56 of the *Code* and by the Board in *Brink's*, *supra*, is that there can be only one collective agreement in ordinary situations, and that it must bind every employee in the bargaining unit as well as the employer. ...

(pages 11; and 295)

[29] Although the quoted section does not specifically mention the fact that there can be only one bargaining agent, it is the Board's view that the notion of one employer and one certified bargaining agent and one collective agreement applicable to every employee in

puissent représenter une même unité de négociation. Un représentant de l'agent négociateur accrédité qui a participé à la négociation de la convention collective peut aussi signer cette convention et être lié par celle-ci, mais juridiquement parlant, il n'en devient pas pour autant un agent négociateur accrédité.

[27] Il convient également de préciser que pour interpréter ensemble de manière uniforme les dispositions régissant l'accréditation de l'agent négociateur et la négociation des conventions collectives - qui prévoient que l'agent négociateur accrédité doit avoir l'appui de la majorité des employés membres de l'unité de négociation - il faut partir du principe que même si l'agent négociateur peut solliciter le concours de ses représentants pour négocier et administrer la convention collective, le *Code* envisage l'accréditation d'un seul agent négociateur ayant l'appui de la majorité des employés pour représenter une seule unité de négociation assujettie à une seule convention collective.

[28] Cette interprétation concorde à tous égards avec la jurisprudence antérieure du Conseil. Par exemple, dans l'affaire *BCTV, une division de WIC TV Limited*, [2000] CCRI n° 71; et 67 CLRBR (2d) 285, le Conseil a indiqué ce qui suit:

[15] Dans *Brink's Canada Limited*, précitée, le Conseil a fait remarquer ce qui suit:

«Pour qu'elle soit valide, effective et conforme aux dispositions du *Code*, une convention collective doit lier chaque employé de l'unité de négociation. Sauf de rares exceptions d'une révision ou d'un regroupement des unités de négociation - et où une unité nouvellement regroupée peut alors être assujettie à plus d'une convention jusqu'à ce qu'une seule convention soit conclue -, il ne peut tout bonnement pas y avoir plus d'une convention collective valide pour une seule unité de négociation...»

(page 95)

[16] La conclusion inévitable à laquelle mènent le libellé de l'article 56 du *Code* et la décision du Conseil dans *Brink's*, précitée, est qu'il ne peut y avoir qu'une seule convention collective dans des situations courantes et que cette convention doit lier chacun des membres de l'unité de négociation de même que l'employeur...

(pages 11; et 295)

[29] Même si la disposition citée n'indique pas expressément qu'il ne peut pas y avoir plus d'un agent négociateur, le Conseil est d'avis que la notion de l'existence d'un employeur et d'un agent négociateur accrédité ainsi que d'une convention collective



the bargaining unit inescapably carries with it the notion that there can be only one bargaining agent truly and exclusively representative of the employees in the bargaining unit. A second bargaining agent may represent the certified bargaining agent but does not thereby become an independently certified agent in respect of the bargaining unit with authority to conclude a separate collective agreement. Only one agreement may apply and hence the certified bargaining authority must have the power to ultimately determine its content through negotiation with the employer. The capacity in which a second bargaining agent in circumstances such as the present must be understood to act is a representative one, as the representative of the certified agent. There may be situations arising from bargaining unit reviews pursuant to section 18.1, in which compelling circumstances might allow the Board to change the exclusively certified bargaining agent outside of the ordinary processes contemplated by the *Code*. However, no such compelling reasons have been presented in this case, where what has evidently occurred is that the national union has engaged the assistance and support of Local 2213 as it has done with its other locals, in carrying out its responsibilities as certified bargaining agent.

[30] It is of equal importance to note that although the signing of a collective agreement by a local union as a representative of a national union does not affect the certification of the lawful bargaining agent, the other terms of the collective agreement remain in force. It is important to be cognizant that since section 37 of the *Code* binds the representative trade union as well as the certified bargaining agent to fairly represent affected employees in respect of their rights set out in the collective agreement, the representative must be accorded sufficient recognition by the Board to allow it to meet its obligations. Although the Board must, in view of the legislative provisions, treat the certified bargaining agent as the "exclusive" bargaining agent, the other provisions of the applicable collective agreements must be recognized and given force so far as this can be done and the representative bargaining agent may have interests and obligations arising out of such collective agreements. It has been, and will be, the practice of the Board to recognize such bargaining agents in its processes under section 18.1 of the *Code* to the extent appropriate to allow them to assert appropriate collective agreement interests and

applicable à chacun des employés membres de l'unité de négociation s'accompagne inévitablement de la notion de l'existence d'un seul agent négociateur qui représente exclusivement les employés de l'unité de négociation. Un second agent négociateur peut certes représenter l'agent négociateur accrédité, mais ce faisant, il n'en acquiert pas d'office le statut d'agent négociateur accrédité ayant le pouvoir de conclure une convention collective distincte pour le compte de l'unité de négociation. Une seule convention collective doit s'appliquer et l'agent négociateur accrédité doit donc être habilité à en déterminer le contenu en négociant avec l'employeur. Dans une situation comme celle dont le Conseil est saisi, on doit considérer que le second agent négociateur agit comme représentant de l'agent négociateur accrédité. Lorsqu'il y a révision de la structure des unités de négociation en vertu de l'article 18.1, il peut arriver que pour des motifs impérieux le Conseil soit fondé de substituer l'agent négociateur accrédité à titre exclusif sans appliquer les procédures prévues dans le *Code*. Cependant, aucun motif qu'on pourrait qualifier d'impérieux n'a été invoqué dans l'affaire dont le Conseil est saisi, où il est évident que le syndicat national a sollicité le concours de la section locale 2213, de la même manière qu'il a fait appel aux autres sections locales, aux fins de s'acquitter de ses obligations à titre d'agent négociateur accrédité.

[30] Il convient également de faire observer que, même si la signature d'une convention collective par un syndicat local agissant à titre de représentant d'un syndicat national n'a aucune incidence sur l'accréditation de l'agent négociateur légitime, les autres modalités de la convention collective continuent pour leur part de s'appliquer. Il faut savoir que, du fait que l'article 37 du *Code* oblige l'agent négociateur accrédité, ainsi que son représentant, à représenter les employés concernés de manière juste dans l'exercice des droits reconnus à ceux-ci par la convention collective, le représentant doit jouir d'une reconnaissance suffisante de la part du Conseil pour s'acquitter de ses obligations. Aux termes de la loi, le Conseil est tenu de considérer l'agent négociateur accrédité comme l'agent négociateur «exclusif», mais les autres dispositions des conventions collectives pertinentes doivent être appliquées dans la mesure du possible, et le représentant peut avoir des intérêts et des obligations qui découlent de la convention collective. Le Conseil a pour pratique de reconnaître ces agents négociateurs dans le cadre des procédures prévues à l'article 18.1 du *Code* dans la mesure nécessaire pour



perspectives and to enable them to meet their section 37 obligations. These uncertified bargaining agents will ordinarily do as intervenors. They need not be full parties as are the certified bargaining agents. (For a general discussion of related issues see *Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CIRB no. 83; and 70 CLRBR (2d) 62.)

[31] The status of such intervenors and their contribution may, nevertheless, become of significant importance where a merger, single employer declaration, sale of business or other circumstance leading to a review of bargaining unit structure calls the provisions of section 18.1 into effect. In the course of the process contemplated by section 18.1, the collective agreements must be given effect in a manner that respects what the parties have agreed to. If a bargaining agent has been involved in the day-to-day administration of the collective agreements as local representative of a certified bargaining agent, they may have much to contribute to the process. This does not mean that the representative's view must dominate or supercede the perspective of the certified bargaining agent or that the collective agreements will always be given literal effect. When circumstances require that bargaining units must be merged and the processes of section 18.1 are invoked, the same circumstances will often cause the provisions of the applicable collective agreements to be in conflict. This will particularly arise in the case of seniority provisions. Such provisions, which are a great concern and importance to individual employees, often must be given effect in a manner that fairly reconciles the competing interests of those affected. Where the two or more bargaining units being merged are certified to the same national union, the certified bargaining agent, as part of its duty of fair representation under section 37 of the *Code*, shares together with the locals it has engaged to assist in the negotiation and administration of the collective agreement, a continuing obligation to ensure that the merger takes place in accordance with the standards of the section. It is difficult to comprehend how these standards could be met without the effective participation and input of both the national union and a local union that has been intimately involved in assisting employees to negotiate and assert their collective agreement rights.

leur permettre de faire valoir leurs intérêts et leurs vues sur la question des conventions collectives et de s'acquitter de leurs obligations aux termes de l'article 37. Le Conseil accorde généralement à ces agents négociateurs non accrédités la qualité d'intervenant. Il n'est pas nécessaire qu'ils aient qualité de partie au même titre que les agents négociateurs accrédités. (En ce qui concerne les questions connexes, voir *Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CCRI n° 83; et 70 CLRBR (2d) 62.)

[31] Le statut et la contribution de ces intervenants peuvent revêtir une grande importance lorsqu'une fusion, une déclaration d'employeur unique, une vente d'entreprise ou une autre situation entraînant la révision de la structure des unités de négociation nécessitent l'application des dispositions de l'article 18.1. Pendant que se déroule la procédure envisagée à l'article 18.1, il est nécessaire d'appliquer les conventions collectives en tenant compte des ententes intervenues entre les parties. On pourrait s'attendre à ce qu'un agent négociateur qui a participé à l'administration courante des conventions collectives à titre de représentant local d'un agent négociateur accrédité prenne une part très active à la procédure. Cela ne veut pas dire que les vues du représentant l'emporteront sur celles de l'agent négociateur accrédité ou que les conventions collectives seront toujours appliquées à la lettre. Dans les cas où il devient nécessaire de fusionner des unités de négociation et d'invoquer les procédures prévues à l'article 18.1, on peut généralement prévoir qu'il y aura des divergences entre les dispositions des conventions collectives en vigueur, en ce qui concerne l'ancienneté particulièrement. Ces dispositions, qui revêtent une grande importance pour chacun des employés, doivent souvent être appliquées de manière à concilier les intérêts divergents des personnes concernées. Lorsque les unités de négociation qui sont fusionnées font partie du même syndicat national, l'agent négociateur accrédité, qui se doit de représenter ses membres de manière juste, en vertu de l'article 37 du *Code*, ainsi que les sections locales qui participent à sa demande à la négociation et à l'administration de la convention collective, ont l'obligation permanente de s'assurer que les normes de l'article sont respectées dans le cadre de la fusion. Il est difficile d'imaginer comment le syndicat national pourrait s'acquitter de cette obligation sans solliciter l'appui de la section locale qui a travaillé en étroite collaboration avec les employés pour négocier et faire valoir leurs droits en vertu de la convention collective.

[32] Section 18.1 of the *Code* has outlined the process to allow competing collective agreement rights, including seniority rights, to be reconciled with each other during a merger or other bargaining unit review process. As previously indicated, the affected unions or employers together with affected locals should first attempt to resolve outstanding issues by agreement. It is apparent that section 18.1 contemplates discussions and negotiations in such circumstances. It is also apparent that local unions, which have been involved in representing a certified bargaining agent in respect of relevant collective agreement rights, must be involved if such discussions and negotiations are to be substantial and effective. While the Board ultimately may be required to determine relevant issues of collective agreement applicability and seniority if the parties do not agree within a reasonable period, the intent of section 18.1 that the parties should first attempt to reach agreement on the issues arising is manifest. As indicated in section 18.1(2)(b) of the *Code*, the Board should be expected to "make any orders it considers appropriate to implement any agreement," when such agreement is reached.

[33] It will sometimes occur, as has happened here, that a national union will be the sole bargaining agent for more than one bargaining unit with different collective agreements. This will often be because the certified national union has enlisted different affiliated local unions to assist it. In such circumstances, the reconciliation of competing collective agreement provisions is most easily and appropriately accomplished if agreement between all of the unions involved can be achieved. The status of the certified bargaining agent is different than that of the representative unions. Where there is only one certified bargaining agent, although representative local unions may see their collective agreement interests as competing, the Board wishes to emphasize that it views the issues arising as in the first instance internal to the certified bargaining agent. Since they are internal to the certified agent the first expectation must be that they be resolved internally, and the certified agent must be viewed as primarily responsible to ensure that this is done.

[32] L'article 18.1 du *Code* définit la procédure à suivre pour harmoniser les dispositions contradictoires des conventions collectives, dont celles portant sur l'ancienneté, lors de la fusion d'unités de négociation ou de toute autre procédure de révision de la structure des unités de négociation. Comme il a été indiqué précédemment, les syndicats ou les employeurs concernés, de concert avec les sections locales en cause, devraient d'abord s'employer à régler elles-mêmes les questions en litige. Il est clair que l'article 18.1 prévoit que les parties entameront des discussions et des négociations dans de telles circonstances. Il est également manifeste que les sections locales, qui ont représenté un agent négociateur accrédité aux fins de l'application des dispositions de la convention collective pertinente, doivent participer à ces discussions et à ces négociations pour qu'elles portent fruit. Si le Conseil peut être appelé ultérieurement à trancher les questions liées à l'application des conventions collectives et à l'ancienneté sur lesquelles les parties n'ont pas réussi à s'entendre dans un délai raisonnable, il n'en reste pas moins que le but manifeste de l'article 18.1 est de laisser d'abord les parties régler elles-mêmes ces questions. Comme il est indiqué à l'alinéa 18.1(2)b) du *Code*, le Conseil devrait censément «rendre les ordonnances qu'il juge indiquées pour mettre en œuvre l'entente» intervenue entre les parties, le cas échéant.

[33] Il arrive, comme c'est le cas en l'espèce, qu'un syndicat national soit le seul agent négociateur de plusieurs unités de négociation assujetties à des conventions collectives différentes. Cela tient souvent au fait que le syndicat national accrédité s'est assuré le concours de différents syndicats locaux affiliés. Dans de telles circonstances, la tâche d'harmoniser des dispositions contradictoires des conventions collectives est considérablement simplifiée lorsque tous les syndicats en cause arrivent à s'entendre entre eux. Le statut de l'agent négociateur accrédité diffère de celui des syndicats qui le représentent. Lorsqu'il n'y a qu'un seul agent négociateur accrédité, le Conseil est d'avis que les différends entre les syndicats relèvent en premier lieu de la régie interne de cet agent négociateur, même si les syndicats locaux qui le représentent estiment avoir des intérêts divergents sur le plan des conventions collectives. Par voie de conséquence, on est en lieu de s'attendre à ce que ces différends soient réglés d'abord à l'interne, et la responsabilité de voir à ce qu'il en soit ainsi incombe principalement à l'agent négociateur accrédité.



[34] Such internal issues must be appropriately left to the internal processes of the affected union or employer. In the present case, therefore, while certain concerns have been raised, these are internal to the CAW-Canada and its affiliated locals and while differences of perspective have been identified, they are not specific and serious enough that Board action is now merited. Lacking any indication of an unwillingness by CAW-Canada to seek and consider the input of Local 2213 and to address the concerns of Local 2213 or any serious failure by CAW-Canada to respond to the concerns of Local 2213, and to appropriately respect and honour the collective agreement rights of affected employees in a manner appropriate in the circumstances, it is incumbent on the Board to allow the CAW-Canada, the certified bargaining agent to address and resolve any problems internally. Where there is no indication that the concerns of Local 2213 cannot be addressed as a matter internal to the CAW-Canada and its locals, it would not be appropriate for the Board to as yet consider any action. It would particularly be inappropriate to consider modifying the certification rights of the affected union in these circumstances in response to internal tensions and concerns.

[35] Further, because of the probability of conflict between the collective agreement provisions in the different locals, it is apparent that in the course of carrying out its responsibilities as the certified bargaining agent, the CAW-Canada may have to participate in or consent to some appropriate adjustment of those collective agreement rights. As long as this is not done arbitrarily, capriciously, in bad faith, in a discriminatory manner or otherwise inappropriately, it is not a matter that the Board should ordinarily interfere with.

[36] Therefore, since the problems that have arisen are internal to the CAW-Canada and the affiliated local unions which assist and represent it and since there is clear agreement that the principal components of the newly defined bargaining unit have been represented by the CAW-Canada, the Board here is indicating that there is no reason for a change from what is essentially the status quo in respect of the certified bargaining agent. The newly constituted bargaining unit, substantially has been and should continue to be represented by the CAW-Canada. The Board has no concern about the fact that Local 2213 has acted as a representative of the CAW-Canada in carrying out

[34] Il convient de laisser le syndicat ou l'employeur régler ces questions eux-mêmes. En conséquence, les préoccupations formulées en l'espèce relèvent de la régie interne de TCA-Canada et de ses syndicats locaux affiliés et les divergences de vue qui ont été mentionnées ne sont pas suffisamment importantes et spécifiques pour justifier l'intervention du Conseil. En l'absence de preuve permettant d'établir que TCA-Canada a refusé de tenir compte des opinions de la section locale 2213 et a fait défaut de répondre à ses préoccupations ainsi que de respecter de manière appropriée les droits reconnus aux employés par la convention collective, le Conseil permet à TCA-Canada, l'agent négociateur accrédité, de chercher des solutions aux problèmes à l'interne. Comme rien n'indique que les préoccupations de la section locale 2213 ne peuvent pas être examinées dans le cadre des procédures internes du TCA-Canada et de ses sections locales, il ne serait pas approprié pour le Conseil d'intervenir pour l'instant. Il serait particulièrement contre-indiqué d'envisager de modifier l'accréditation du syndicat concerné à cause de tensions et de problèmes d'ordre interne.

[35] En outre, comme il sera probablement nécessaire d'harmoniser les conventions collectives des diverses sections locales, il est évident qu'aux fins de s'acquitter des responsabilités qui lui incombent à titre d'agent négociateur accrédité, TCA-Canada devra participer aux négociations ou aux discussions sur le sujet, ou approuver les modifications qui devront être apportées. Dans la mesure où le syndicat n'agit pas de manière arbitraire, capricieuse, discriminatoire, ou de mauvaise foi, ou de toute autre manière inappropriée, le Conseil s'abstient habituellement d'intervenir dans ce genre de situation.

[36] Par conséquent, étant donné que les problèmes soulevés sont en fait des problèmes de régie interne de TCA-Canada et des syndicats locaux affiliés qui lui prêtent leur concours et qui la représentent, et étant donné qu'il est clairement établi que les principaux éléments de l'unité de négociation nouvellement définie sont représentés par TCA-Canada, le Conseil est d'avis qu'il n'y a essentiellement aucune raison en l'espèce de modifier le statu quo et de substituer l'agent négociateur accrédité. La nouvelle unité de négociation est en grande partie représentée par TCA-Canada, et il devrait continuer d'en être ainsi. Le Conseil n'accorde aucune importance au fait que la section locale 2213 a



certain of its functions and responsibilities as certified bargaining agent under the *Code*. Although at present a matter internal to the CAW-Canada, the national union has indicated an intent to appropriately continue the involvement of Local 2213. Whether and to what extent Local 2213 will be continued as a representative of the national union is left to be determined in the first instance in accordance with the policies and processes of the CAW-Canada. Where issues of collective agreement conflicts arise, while the CAW-Canada should carefully consider the input of the locals it has engaged to assist it in respect of collective agreement processes, such conflicts can be resolved as appropriate by the certified bargaining agent in accordance with the standards of the *Code*.

[37] Those collective agreement rights set out in the collective agreement to which Local 2213 is a signatory must, of course, be appropriately respected. At present, there is nothing before the Board to indicate that this will not be done. There is nothing at all inappropriate, as is proposed, in Local 2213 continuing to assist the certified bargaining agent in carrying out its obligations in respect of the agreements to which Local 2213 is also a signatory. This, the CAW-Canada has indicated it intends to request that it do. This process, however, should remain internal to the certified bargaining agent which has the authority to resolve conflicts between collective agreements in accordance with such processes as it may choose, so long as it does so in accordance with the standards of the *Code*. If there are allegations of a violation of statutory standards, appropriate application may be made to the Board.

#### CASES CITED

*Air Canada et al.*, [2001] CIRB no. 104

*BCTV, a Division of WIC TV Limited*, [2000] CIRB no. 71; and 67 CLRBR (2d) 285

*Northern-Loram Joint Venture* (1985), 59 di 180; and 9 CLRBR (NS) 218 (CLRBR no. 498)

*Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CIRB no. 83; and 70 CLRBR (2d) 62

agi comme représentant de TCA-Canada et a assumé certaines de ses fonctions et responsabilités à titre d'agent négociateur accrédité aux termes du *Code*. Même s'il a été déterminé que la question relevait de la régie interne de TCA-Canada, le syndicat national a indiqué qu'il allait continuer de solliciter le concours de la section locale 2213 en temps opportun. C'est à TCA-Canada qu'il incombe en premier lieu de déterminer, en conformité avec ses politiques et procédures internes, si la section locale 2213 doit continuer d'agir comme représentant du syndicat national, et de définir son rôle à cet égard. Si des différends surgissent relativement à l'harmonisation des conventions collectives, TCA-Canada devrait examiner attentivement les doléances des sections locales dont il a sollicité le concours pour négocier et administrer les conventions collectives applicables et régler ces différends selon le cas en respectant les principes énoncés dans le *Code*.

[37] Bien entendu, les droits conférés par la convention collective, dont la section locale 2213 est l'une des signataires, se doivent d'être respectés. En l'instance, le Conseil ne dispose d'aucun élément de preuve permettant de conclure que ce ne sera pas le cas. Il n'y a rien d'inapproprié dans le fait que la section locale 2213 continue d'aider l'agent négociateur accrédité à s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu des conventions collectives dont elle est l'une des signataires. TCA-Canada a indiqué qu'il comptait bien adresser une demande en ce sens à la section locale 2213. Cette façon de faire devrait cependant demeurer un processus interne de l'agent négociateur accrédité qui est habilité à harmoniser les conventions collectives en appliquant les processus de son choix, dans la mesure où il respecte les principes énoncés dans le *Code*. S'il y a violation de ces principes, une demande peut être soumise au Conseil, qui se prononcera alors sur la question.

#### AFFAIRES CITÉES

*Air Canada et autre*, [2001] CCRI n° 104

*BCTV, une division de WIC TV Limited*, [2000] CCRI n° 71; et 67 CLRBR (2d) 285

*Northern-Loram Joint Venture* (1985), 59 di 180; et 9 CLRBR (NS) 218 (CCRT n° 498)

*Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CCRI n° 83; et 70 CLRBR (2d) 62





## Canada Industrial Relations Board • Conseil canadien des relations industrielles

C.D. Howe Building, 240 Sparks Street, 4th Floor West, Ottawa, Ontario K1A 0X8

Edifice C.D. Howe, 240, rue Sparks, 4<sup>e</sup> étage ouest, Ottawa (Ontario) K1A 0X8

Fax: (613) 947-5407

### SUMMARY / RÉSUMÉ DE DÉCISION

June 7, 2002

Le 7 juin 2002

#### Notice to subscribers

#### Avis aux abonnés

Please find enclosed the summary to be included at the beginning of **Reasons for decision no. 121.**

Vous trouverez ci-joint le résumé à joindre au début des **Motifs de décision no 121.**

We are sorry for any inconvenience this may have caused you.

Nous nous excusons pour tout inconvénient que cela aurait pu causer.

Bruno Dubrule  
Research and Information Services  
Recherche et Services d'information

Encl./p.j.





**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

Canadian Council of Railway Operating Unions,  
*applicant,*  
*and*  
 Robert Adams,  
*respondent.*

CITED AS: Robert Adams

Board File: 21767-C

Decision no. 121  
 June 13, 2001

### Summary

Application for reconsideration pursuant to section 18 of the *Canada Labour Code, Part I*, of Board decision finding union breached duty of fair representation.

Reconsideration - Timeliness - The union applied for reconsideration 38 days after decision released, beyond the 21-day time limit in the *Regulations* - Union submitted that time limit should start to run from the time that the party receives decision, not its solicitors - While counsel failed to communicate decision to union in a timely fashion, Board satisfied substantial or serious grounds alleged warrant review, and equally important, no prejudice is alleged by other parties

Reconsideration - Practice and procedure - Natural justice - Union submits that Board committed jurisdictional error in permitting complainant to amend complaint to include events that transpired subsequent to filing of complaint and then caused denial of natural justice in refusing request for adjournment - However, union had knowledge of case brought against it when it received the investigating officer's report and also had time to prepare any further evidence it required between hearing days.

## Motifs de décision

Conseil canadien des syndicats opérationnels de chemins de fer,  
*requérant,*  
*et*  
 Robert Adams,  
*intimé.*

CITÉ: Robert Adams

Dossier du Conseil: 21767-C

Décision n° 121  
 le 13 juin 2001

### Résumé de décision

Demande de réexamen, fondée sur l'article 18 du *Code canadien du travail, Partie I*, de la décision du Conseil concluant que le syndicat a manqué à son devoir de représentation juste.

Réexamen - Recevabilité - Le syndicat a présenté la demande de réexamen 38 jours après que le Conseil ait rendu sa décision, en dehors du délai de 21 jours prévu dans le *Règlement*. Le syndicat soutient que le délai devrait commencer non pas le jour où les procureurs reçoivent la décision, mais plutôt le jour où la partie en obtient copie. En dépit du fait que le procureur n'a pas communiqué la décision au syndicat en temps opportun, le Conseil est convaincu que des motifs suffisamment importants ou graves ont été invoqués pour justifier le réexamen de la décision initiale et, aussi, que ni le plaignant ni l'employeur ne subit de préjudice.

Réexamen - Pratique et procédure - Justice naturelle - Le syndicat prétend que le Conseil a outrepassé ses pouvoirs en autorisant le plaignant à modifier sa plainte pour inclure les événements qui se sont produits après le dépôt de la plainte et qu'ensuite il y a eu un déni de justice naturelle du fait que le Conseil a refusé d'accéder à sa demande d'ajournement. Toutefois, le syndicat a été mis au courant de la plainte formulée contre lui lorsqu'il a reçu le rapport de l'agent enquêteur et a eu suffisamment de temps pour réunir tous les éléments de preuve dont il avait besoin entre chaque audience.

Reconsideration - Duty of fair representation - Scope of review - Union alleged that original panel reviewed quality and sufficiency of union's representation at arbitration contrary to Board policy - Reconsideration panel found that original panel properly focused on process that union followed in conducting its representation of complainant in light of importance of issues and sophistication of union - While lack of communication on its own does not usually constitute violation of *Code*, it will where complainant is prejudiced

Reconsideration - Findings of fact - Union objected to matters covered by complainant's testimony during hearing, but not outlined in original complaint - Board found that union's dispute with these facts was either brought to attention of original panel or could have been, or was not likely to have changed original panel's decision.

Reconsideration - Remedies for violation of duty of fair representation - Board has jurisdiction to award compensation to complainant to put him in position that he would have been in had section 37 breach not occurred - Amount can include lost wages, expenses, legal fees and disbursements.

---

#### STATUTES CITED

*Canada Labour Code, Part 1*, ss. 14; 16; 16.1; 18; 37; 97; 99

*Canada Labour Relations Board Regulations, 1992*, s. 37

Réexamen - Devoir de représentation juste - Le syndicat soutient que le banc initial s'est penché sur la qualité et le caractère approprié de la représentation syndicale à l'arbitrage contrairement à la politique du Conseil. Le banc de révision est d'avis que le banc initial s'est penché de façon appropriée sur la ligne de conduite adoptée par le syndicat pour représenter le plaignant, compte tenu de l'importance des questions soulevées ainsi que des moyens et de l'expérience du syndicat. Le Conseil a conclu que l'absence de communication à proprement dit ne constitue pas généralement un manquement au devoir de représentation juste aux termes du *Code*, sauf si cela compromet la défense du plaignant.

Réexamen - Conclusions de fait - Le syndicat s'est opposé aux questions que le plaignant a soulevées dans son témoignage à l'audience, mais qu'il n'avait pas mentionnées dans sa plainte écrite initiale. Le Conseil a conclu que le désaccord du syndicat quant aux faits soulevés a soit été porté à la connaissance du banc initial soit qu'il aurait pu l'être, ou encore qu'il n'aurait vraisemblablement pas amené le banc initial à rendre une autre décision.

Réexamen - Redressement - Devoir de représentation juste - Le Conseil est habilité à accorder un dédommagement suffisant au plaignant pour le replacer dans la situation dans laquelle il aurait autrement été. Le montant accordé peut inclure le salaire perdu, les dépenses et les frais juridiques du plaignant.

---

#### LOIS CITÉES

*Code canadien du travail, Partie 1*, art. 14; 16; 16.1; 18; 37; 97; 99

*Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail*, art. 37





## Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

### Reasons for decision

Canadian Council of Railway Operating Unions,  
*applicant,*  
and  
Robert Adams,  
*respondent.*

*CITED AS:* Robert Adams

Board File: 21767-C

Decision no. 121  
June 13, 2001

A reconsideration panel of the Board composed of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, and Ms. Julie M. Durette and Mr. Edmund E. Tobin, Vice-Chairpersons, has reconsidered the decision in *Robert Adams*, [2000] CIRB no. 95; and 73 CLRBR (2d) 132.

Section 16.1 of the *Code* provides that the Board may decide any matter before it without holding an oral hearing. Having reviewed the parties' submissions, the Board is satisfied that the documents on file are sufficient to deal with the matter.

#### Counsel of Record

Mr. Micheil M. Russell, for the Canadian Council of Railway Operating Unions; and  
Mr. James R.K. Duggan, for Robert Adams.

These reasons for decision were written by Ms. Julie M. Durette, Vice-Chairperson.

#### I - Nature of Application

[1] On March 11, 1999, Robert Adams (Mr. Adams or the complainant) filed a complaint with the Board, pursuant to section 97(1) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*), in which he alleged that his union, the Canadian Council of Railway Operating Unions (CCROU or the union) had breached section 37 of the *Code* by not representing

### Motifs de décision

Conseil canadien des syndicats opérationnels de chemins de fer,  
*requérant,*  
et  
Robert Adams,  
*intimé.*

*CITÉ:* Robert Adams

Dossier du Conseil: 21767-C

Décision n° 121  
le 13 juin 2001

Un banc de révision du Conseil composé de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, ainsi que de M<sup>e</sup> Julie M. Durette et de M<sup>e</sup> Edmund E. Tobin, Vice-présidents, a réexaminé la décision rendue dans l'affaire *Robert Adams*, [2000] CCRI n° 95; et CLRBR (2d) 132.

Aux termes de l'article 16.1 du *Code*, le Conseil est habilité à trancher toute affaire dont il est saisi sans tenir d'audience publique. Ayant examiné les observations des parties, le Conseil est convaincu que les documents versés au dossier suffisent pour trancher l'affaire.

#### Avocats inscrits au dossier

M<sup>e</sup> Micheil M. Russell, représentant le Conseil canadien des syndicats opérationnels de chemins de fer; et  
M<sup>e</sup> James R.K. Duggan, représentant Robert Adams.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> Julie M. Durette, Vice-présidente.

#### I - Nature de la demande

[1] Le 11 mars 1999, Robert Adams (M. Adams ou le plaignant) a soumis une plainte au Conseil canadien des relations industrielles en vertu du paragraphe 97(1) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*), dans laquelle il alléguait que son syndicat, le Conseil canadien des syndicats opérationnels de chemins de fer (le CCSOCF ou le

him adequately in relation to his grievance against his employer, the St. Lawrence & Hudson Railway Company Limited (the company or the employer). The Board consisting of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, sitting alone, pursuant to section 14(3)(c) of the *Code*, heard the matter and allowed the complaint, finding that the union had breached its duty of fair representation contrary to section 37 of the *Code*. The Board issued reasons for decision on October 20, 2000.

## II - Timeliness of Application

[2] Section 37(2) of the *Canada Labour Relations Board Regulations, 1992*, (the *Regulations*) states as follows:

37.(2) An application under section 18 of the Act to reconsider a decision or order that is alleged to be erroneous in law or contrary to the policies of the Board shall be filed within 21 days after the date the decision or order being contested was made.

[3] The original panel's reasons for decision were issued on October 20, 2000 and faxed to the parties, care of their solicitors, on October 23, 2000.

[4] The union applied for reconsideration of the decision on November 27, 2000, 38 days from the date of the decision and 35 days after it was received by the parties' representatives.

[5] In its cover letter enclosing the reconsideration application to the Board, the union states that it did not receive a copy of the Board's reasons for decision until November 6, 2000, when a copy was faxed to it by its solicitors. The union submits that the 21-day time limit to file an application for reconsideration should start to run from the time that the party receives the decision, not its solicitors. It relies upon the decision of the Federal Court of Appeal in *Opisbo v. Canada (Ministry of Employment and Immigration)* (1985), 63 N.R. 31. Alternatively, the union asks the Board to extend the 21-day time limit prescribed by section 37(2) of the

syndicat), avait manqué à son devoir de représentation juste aux termes de l'article 37 du *Code*. Il reprochait au syndicat de ne pas l'avoir représenté adéquatement dans le cadre de la procédure de règlement du grief formulé contre l'employeur, la St. Lawrence & Hudson Railway Company Limited (la compagnie ou l'employeur). Le Conseil, composé de M<sup>re</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, siégeant seule, en application de l'alinéa 14(3)c) du *Code*, a entendu l'affaire et a accueilli la plainte après avoir conclu que le syndicat avait manqué au devoir de représentation juste auquel il est tenu aux termes de l'article 37 du *Code*. Le Conseil a prononcé ses motifs de décision le 20 octobre 2000.

## II - Recevabilité de la demande

[2] Le paragraphe 37(2) du *Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail* (le *Règlement*) porte ce qui suit:

37.(2) Toute demande présentée en vertu de l'article 18 de la Loi en vue de faire réexaminer une décision ou une ordonnance pour le motif qu'elle serait erronée en droit ou ne respecterait pas les politiques du Conseil est déposée dans les 21 jours suivant la date de la décision ou de l'ordonnance contestée.

[3] Le banc initial a prononcé sa décision le 20 octobre 2000 et en a communiqué la teneur aux parties par télécopieur, à l'attention de leurs procureurs, le 23 octobre 2000.

[4] Le syndicat a formulé sa demande de réexamen de la décision du Conseil le 27 novembre 2000, soit 38 jours après que le Conseil eut rendu sa décision et 35 jours après que les représentants des parties en eurent reçu copie.

[5] Dans la lettre d'accompagnement de la demande de réexamen, le syndicat affirme avoir reçu les motifs de la décision le 6 novembre 2000 seulement, lorsque ses procureurs lui en ont fait parvenir une copie par télécopieur. Le syndicat soutient que le délai de 21 jours alloué pour la présentation d'une demande de réexamen devrait commencer non pas le jour où les procureurs reçoivent la décision, mais plutôt le jour où la partie en obtient copie. Il invoque à cet égard l'arrêt de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Opisbo v. Canada (Ministry of Employment and Immigration)* (1985), 63 N.R. 31, n° A-1500-84, 5 mars 1985.

*Regulations* and allow the application for reconsideration to proceed.

[6] The Board's practice, where parties are represented by counsel, is usually to correspond directly with their counsel and to communicate to them its orders and reasons for decision. The decision of the Federal Court of Appeal in *Opisbo*, *supra*, is not applicable to applications for reconsideration made to the Board. It relates to the filing of an application for judicial review of a decision of a federal board or tribunal pursuant to the *Federal Court Act*. Also, the relevant provision of that *Act* refers to communications with the party directly affected by the said decision. There is no such language in section 37 of the *Regulations*, and no such requirement.

[7] Section 16(m.1) of the *Code* provides that the Board can exercise its discretion to extend time limits. This section provides as follows:

16. The Board has, in relation to any proceeding before it, power

...

(m.1) to extend the time limits set out in this Part for instituting a proceeding; ...

[8] In the past, the Board has declined to extend the time limit prescribed by subsection 37(2) of the *Regulations* for filing a reconsideration application in circumstances where the applicant did not act with diligence in filing its application (*Canadian Broadcasting Corporation* (1994), 93 di 214 (CLRB no. 1056) at pages 219-221) and where the applicant did not give a reason why the 21-day time limit should be dispensed with (*Canadian Broadcasting Corporation* (1995), 97 di 129 (CLRB no. 1118) at page 137).

[9] The Board has granted an extension of time in circumstances where substantial or serious grounds were alleged in the application warranting review (*Calgary Television Limited and Lethbridge Television Limited* (1977), 25 di 399; and [1978] 1 Can LRBR 532 (CLRB no. 118) at pages 408; and 539; and *Wholesale Delivery Service (1972) Ltd.* (1978), 32 di 239; and [1979] 1 Can LRBR 90 (CLRB no. 154) at

Subsidiairement, le syndicat demande au Conseil de proroger le délai de 21 jours prescrit au paragraphe 37(2) du *Règlement* et de se saisir de la demande de réexamen.

[6] Lorsque les parties sont représentées par des avocats, le Conseil a pour pratique de correspondre habituellement directement avec eux ainsi que de leur communiquer ses ordonnances et ses motifs de décision. L'arrêt de la Cour d'appel fédéral dans l'affaire *Opisbo*, précité, ne peut pas s'appliquer aux demandes de réexamen soumises au Conseil. Il a trait à la présentation d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue par un office ou un tribunal fédéral en vertu de la *Loi sur la Cour fédérale*. En outre, la disposition pertinente de cette *Loi* porte sur les communications avec la partie qui est directement touchée par l'objet de la demande. L'article 37 du *Règlement* ne contient aucun libellé ni aucune prescription du genre.

[7] Le Conseil est habilité à proroger les délais aux termes de l'alinéa 16m.1) du *Code*, qui dit ceci:

16. Le Conseil peut, dans le cadre de toute affaire dont il connaît:

...

m.1) proroger les délais fixés par la présente partie pour la présentation d'une demande ...

[8] Par le passé, le Conseil a refusé de proroger le délai prescrit au paragraphe 37(2) du *Règlement* aux fins du dépôt d'une demande de réexamen lorsque le requérant n'avait pas fait diligence pour présenter sa demande (*Société Radio-Canada* (1994), 93 di 214 (CCRT n° 1056), aux pages 219-221) ou qu'il n'avait invoqué aucun motif pour déroger à la règle des 21 jours (*Société Radio-Canada* (1995), 97 di 129 (CCRT n° 1118), à la page 137).

[9] Le Conseil a accepté de proroger le délai dans les cas où des motifs importants ou graves justifiant un examen avaient été invoqués dans la demande (*Calgary Television Limited et Lethbridge Television Limited* (1977), 25 di 399; et [1978] 1 Can LRBR 532 (CCRT n° 118) aux pages 408; et 539; et *Wholesale Delivery Service (1972) Ltd.* (1978), 32 di 239; et [1979] 1 Can LRBR 90 (CCRT n° 154) aux pages 242; et 92-93), où



pages 242; and 92-93), where the application raised an important issue which warranted review (*British Columbia Telephone Company* (1979), 38 di 124; [1980] 1 Can LRBR 340; and 80 CLLC 16,008 (CLRB no. 220) at pages 144; 355; and 455) and where there was no prejudice to the other party (*British Columbia Telephone Company*, *supra*).

[10] On November 17, 2000, the union advised the complainant's solicitors that it would be applying for both a reconsideration and judicial review of the Board's October 20, 2000 decision. The Board received a copy of this correspondence from the complainant's solicitors. As stated above, the application for reconsideration was filed with the Board on November 27, 2000.

[11] The union provided both the complainant and the employer with a copy of its application for reconsideration and the accompanying cover letter seeking an extension of time for filing the said application. Both the employer and the complainant responded to the reconsideration application filed by the union, and neither objected to the timeliness of the application nor alleged that they had been prejudiced as a result of the late filing.

[12] It is the counsel's responsibility to communicate in a timely way with their clients to ensure that the time limits prescribed by the *Regulations* are respected. In not bringing the Board's decision to their clients' attention until two weeks after they received it, the union's solicitors did not act with diligence nor did they provide an acceptable reason for seeking the extension of the time period prescribed by section 37(2) of the *Regulations*. In the absence of other considerations, the union's request for an extension of time would fail. However, the Board is satisfied that there are substantial or serious grounds alleged in the present application warranting review and, equally important, no prejudice has been alleged by the complainant or the employer. The Board, therefore, exercises its discretion pursuant to section 16(m.1) of the *Code* to extend the time prescribed by section 37(2) of the *Regulations* to the date the application was filed on November 27, 2000.

la demande soulevait une question importante (*British Columbia Telephone Company* (1979), 38 di 124; [1980] 1 Can LRBR 340; et 80 CLLC 16,008 (CCRT n° 220) aux pages 144; 355; et 455) ainsi que dans les cas où l'autre partie ne subissait aucun préjudice (*British Columbia Telephone Company*, précitée).

[10] Le 17 novembre 2000, le syndicat a avisé les procureurs du plaignant qu'il comptait demander le réexamen ainsi que le contrôle judiciaire de la décision rendue par le Conseil le 20 octobre 2000. Le Conseil a reçu copie de cette correspondance, qui lui a été communiquée par les procureurs du plaignant. Comme il a déjà été précisé, la demande de réexamen a été soumise au Conseil le 27 novembre 2000.

[11] Le syndicat a fait parvenir au plaignant et à l'employeur une copie de la demande de réexamen et de la lettre d'accompagnement dans laquelle il demande la prorogation du délai accordé pour déposer ladite demande. L'employeur et le plaignant ont tous deux répondu à la demande de réexamen du syndicat et ni l'un ni l'autre n'a soulevé la question de la recevabilité de la demande ni n'a prétendu que le dépôt tardif de cette demande lui avait causé un préjudice.

[12] Il incombe aux avocats de communiquer en temps opportun avec leurs clients pour que les délais prescrits dans le *Règlement* soient respectés. Du fait qu'il s'est écoulé deux semaines entre le moment où ils ont reçu la décision du Conseil et celui où ils l'ont communiquée à leurs clients, les avocats du syndicat n'ont pas agi avec diligence ni n'ont invoqué de motif acceptable pour justifier la prorogation du délai prescrit au paragraphe 37(2) du *Règlement*. En l'absence d'autres considérations, la demande de prorogation du délai du syndicat serait rejetée. Cependant, le Conseil est convaincu que des motifs suffisamment importants ou graves ont été invoqués dans la demande dont il est saisi en l'espèce pour justifier le réexamen de la décision initiale et, aussi, que ni le plaignant ni l'employeur ne subit de préjudice. Le Conseil exerce donc le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré à l'alinéa 16m.1) du *Code* et proroge le délai prescrit au paragraphe 37(2) du *Règlement* à la date du dépôt de la demande, soit le 27 novembre 2000.

### III - Background

[13] The background facts leading to Mr. Adams' complaint as found by the original panel can be summarized as follows.

[14] In 1997, in an effort to encourage employees in Quebec, where work was slow, to transfer to Western Canada, where the employer expected work to increase, the employer and the union executed two transfer agreements. The first agreement, dated April 2, 1997, applied to employees with a seniority date after June 18, 1990. The second agreement, dated April 18, 1997, applied to employees (including the complainant) with a seniority date prior to June 18, 1990.

[15] The pertinent provisions contained in the April 2, 1997 agreement provided that the employee relocating would receive a lump sum payment of \$7,500 and that if the employee subsequently transferred or quit within a two-year period, he had to reimburse the \$7,500 on a prorated basis. The pertinent provisions contained in the April 18, 1997 agreement, which applied to the complainant, provided that the transferred employee would receive a lump sum payment of \$15,000 with the restriction that the employee would not return to work for the employer in the Quebec seniority district for a period of three years.

[16] When the complainant heard about the agreements dealing with transfers to British Columbia, he contacted the employer and sent in an application. The employer, in turn, sent the complainant copies of the two agreements and "Appendix C," the undertaking that the complainant signed to transfer to British Columbia. The agreement of April 18, 1997, in principle, applied to the complainant. However, due to an error by the employer, the undertaking provided and signed by the complainant indicated that he could transfer or quit but would be responsible to repay the lump sum payment of \$15,000 on a prorated basis if he returned within a two-year period.

[17] After approximately one month working in Coquitlam, British Columbia, the complainant returned to Montréal, Quebec. The employer would not allow the complainant to return to work in the Quebec seniority district until the completion of the three-year

### III - Contexte

[13] Les faits ayant donné lieu à la plainte de M. Adams sur lesquels le banc initial s'est appuyé pour rendre sa décision peuvent être résumés comme suit.

[14] En 1997, afin de convaincre les employés du Québec, où le travail se faisait plus rare, à accepter un transfert dans l'ouest du Canada, où l'employeur s'attendait à une augmentation de la charge de travail, l'employeur a conclu deux ententes de transfert avec le syndicat. La première entente, datée du 2 avril 1997, s'appliquait aux employés dont la date d'ancienneté était postérieure au 18 juin 1990. La deuxième entente, datée du 18 avril 1997, s'appliquait aux employés (dont le plaignant) dont la date d'ancienneté était antérieure au 18 juin 1990.

[15] Les dispositions pertinentes de l'entente du 2 avril 1997 prévoyaient le versement d'un montant forfaitaire de 7 500 \$ au moment du transfert, mais si l'employé réintégrait son poste initial ou quittait son emploi dans les deux années qui suivaient, il était obligé de rembourser le montant versé au prorata. Aux termes des dispositions pertinentes de l'entente signée le 18 avril 1997, qui s'appliquent au plaignant, l'employé transféré recevait un montant forfaitaire de 15 000 \$, mais il n'avait pas le droit de réintégrer le poste qu'il occupait dans le district d'ancienneté du Québec avant trois ans.

[16] Ayant entendu parlé des ententes visant à favoriser les transferts en Colombie-Britannique, le plaignant a communiqué avec l'employeur et lui a adressé une demande. Pour sa part, l'employeur a envoyé au plaignant des copies des deux ententes ainsi que «d'Annexe C», soit l'engagement signé par le plaignant aux fins de son transfert en Colombie-Britannique. C'est l'entente du 18 avril 1997 qui s'appliquait en principe au plaignant. Cependant, à cause d'une erreur administrative de l'employeur, le plaignant a signé un engagement qui indiquait que s'il quittait son emploi ou était transféré dans les deux années qui suivaient, il était obligé de rembourser au prorata le montant forfaitaire de 15 000 \$ qui lui avait été versé.

[17] Un mois environ après avoir été transféré à Coquitlam (Colombie-Britannique), le plaignant a décidé de retourner à Montréal (Québec). L'employeur a refusé de le laisser réintégrer son poste dans le district d'ancienneté du Québec avant l'expiration de la



period provided in the April 18, 1997 agreement. The union submitted a grievance.

[18] The grievance was ongoing when, in December 1998, due to work not materializing in Western Canada as expected and a more favorable economic climate in the East, the union and the employer entered into a reversion agreement which allowed workers, who had transferred to Western Canada pursuant to one of the two agreements, to return to Quebec without having to pay back the lump sum payment received in 1997. However, employees who would choose to return to Quebec would be given a seniority date of 1995 for a three-year period before regaining their original seniority.

[19] This agreement was available to the complainant but he chose to pursue his grievance and not accept it since he would receive no compensation for loss of salary for non-employment periods, or for loss of seniority. In or about February 1999, the union discussed with the complainant the possibility of settling his grievance without going to arbitration. The complainant was advised by the union that his grievance could possibly be settled whereas he could keep his full seniority providing that he reimburse the lump sum payment. The complainant indicated that he was interested in this latest proposal. After confirmation with the employer, the union advised the complainant that a settlement was possible. However, the complainant sought compensation for loss of salary for the non-employment periods since his return to Montréal. The union advised the complainant that since no other employees had received such compensation, it could not consent to submitting this proposal to the employer. As indicated above, the complainant filed his complaint before the Board on March 11, 1999.

[20] While the complaint was before the Board, the grievance proceeded to arbitration on September 22, 1999, and a decision was rendered on September 27, 1999. The arbitrator dismissed the grievance, finding that the complainant had not been misled by the employer and had understood the terms of his relocation agreement. The arbitrator found that the employer could not be held responsible for what was clearly a clerical error, and ruled that the complainant could return to work in Quebec, but that his seniority would be reduced by three years in accordance with the

période de trois ans prévue dans l'entente du 18 avril 1997. Le syndicat a alors présenté un grief pour contester cette décision.

[18] Le grief suivait son cours quand, en décembre 1998, après avoir constaté que les contrats qu'il espérait décrocher dans l'ouest ne se matérialisaient pas et que la situation économique était devenue plus favorable dans l'est, l'employeur a conclu avec le syndicat une entente de réintégration qui permettait aux travailleurs ayant accepté une mutation dans l'ouest en vertu de l'une ou l'autre des ententes antérieures de retourner travailler au Québec sans rembourser le montant forfaitaire reçu en 1997. L'employeur leur attribuait cependant une date d'ancienneté de 1995 pour une période de trois ans, après quoi leur date d'ancienneté initiale était rétablie.

[19] Le plaignant aurait pu se prévaloir de cette offre, mais il a préféré poursuivre son grief vu qu'il n'avait droit à aucun dédommagement au titre de la perte de salaire pendant ses périodes de chômage ou de la perte d'ancienneté. En février 1999 approximativement, le syndicat a discuté avec le plaignant de la possibilité de régler le grief sans aller en arbitrage, et sans perte d'ancienneté pour lui, à la condition qu'il rembourse le montant forfaitaire qui lui avait été versé. Le plaignant a indiqué que cette proposition l'intéressait. Après avoir obtenu confirmation de l'employeur, le syndicat a avisé le plaignant qu'un règlement était possible. Le plaignant a cependant demandé d'être indemnisé pour le salaire perdu pendant les périodes où il avait été sans emploi après son retour à Montréal. Le syndicat a informé le plaignant qu'aucun autre employé n'avait reçu d'indemnisation du genre et qu'il refusait donc de soumettre une telle proposition à l'employeur. Comme il a déjà été indiqué, le plaignant a présenté sa plainte au Conseil le 11 mars 1999.

[20] Le Conseil s'était déjà saisi de la plainte lorsque le grief a été renvoyé à l'arbitrage le 22 septembre 1999 et qu'une décision a été rendue le 27 septembre 1999. L'arbitre a rejeté le grief en concluant que le plaignant n'avait pas été trompé par l'employeur et qu'il avait très bien compris les modalités de l'accord de réinstallation. Il a conclu que l'employeur ne pouvait pas être tenu responsable d'une erreur purement administrative, et il a statué que le plaignant avait le droit de retourner travailler au Québec mais qu'il devait sacrifier trois années d'ancienneté, en conformité avec



1998 reversion agreement. No monetary compensation was awarded.

[21] Section 18 of the *Code* allows the Board to reconsider its decisions. It provides as follows:

18. The Board may review, rescind, amend, alter or vary any order or decision made by it, and may rehear any application before making an order in respect of the application.

[22] An abundance of Board jurisprudence indicates that the role of a reconsideration panel is to determine whether the reconsideration application raises:

(1) facts that were not brought to the attention of the original panel, which, had they been known at the time, would likely have caused the Board to arrive at a different conclusion;

(2) errors of law or policy in the original decision, which cast serious doubt on the interpretation of the *Code* by the original panel; or

(3) a failure by the original panel to respect a principle of natural justice.

[23] It is not the function of the reconsideration panel to substitute its discretion for that of the original panel.

(See *British Columbia Telephone Company*, *supra*; *Wardair Canada (1975) Ltd.* (1983), 53 di 184; and 84 CLLC 16,005 (CLRB no. 434); *Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; and 86 CLLC 16,045 (CLRB no. 580); *Canadian Broadcasting Corporation* (1987), 70 di 132; and 17 CLRBR (NS) 43 (CLRB no. 636); *Curragh Resources and Altus Construction Services Ltd.* (1987), 70 di 186; 18 CLRBR (NS) 233; and 87 CLLC 16,034 (CLRB no. 640); *CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)* (1991), 84 di 19 (CLRB no. 847); *Canadian Broadcasting Corporation et al.* (1992), 89 di 86 (CLRB no. 959); *Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CIRB no. 32; and 2000 CLLC 220-017; and *George Cairns et al.*, [2000] CIRB no. 70).

#### IV - Union's Grounds for Reconsideration

[24] In its application, the union raises the following grounds upon which the reconsideration panel should review the original panel's decision:

l'entente de réintégration conclue en 1998. L'arbitre n'a accordé aucun dédommagement financier au plaignant.

[21] L'article 18 du *Code* permet au Conseil de réexaminer ses propres décisions. Il prévoit ce qui suit:

18. Le Conseil peut réexaminer, annuler ou modifier ses décisions ou ordonnances et réinstruire une demande avant de rendre une ordonnance à son sujet.

[22] Une profusion de décisions du Conseil indiquent que le rôle d'un banc de révision est de déterminer si la demande de réexamen met au jour:

(1) des faits qui, s'ils avaient été portés à la connaissance du banc initial à l'époque, auraient vraisemblablement amené celui-ci à prendre une autre décision;

(2) des erreurs de droit ou de principe dans la décision initiale qui remettent véritablement en question l'interprétation du *Code* par le banc initial;

(3) le défaut par le banc initial de respecter un principe de justice naturelle.

[23] Il n'appartient pas au banc de révision de substituer sa discrétion à celle du banc initial.

(Voir *British Columbia Telephone Company*, précitée; *Wardair Canada (1975) Ltée* (1983), 53 di 184; et 84 CLLC 16,005 (CCRT n° 434); *Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; et 86 CLLC 16,045 (CCRT n° 580); *Société Radio-Canada* (1987), 70 di 132; et 17 CLRBR (NS) 43 (CCRT n° 636); *Curragh Resources et Altus Construction Services Ltd.* (1987), 70 di 186; 18 CLRBR (NS) 233; et 87 CLLC 16,034 (CCRT n° 640); *CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)* (1991), 84 di 19 (CCRT n° 847); *Société Radio-Canada et autres* (1992), 89 di 86 (CCRT n° 959); *Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CCRI n° 32; et 2000 CLLC 220-017; et *George Cairns et autres*, [2000] CCRI n° 70).

#### IV - Motifs de réexamen invoqués par le syndicat

[24] Le syndicat invoque les motifs suivants au soutien de sa demande de réexamen de la décision du banc initial:

1) facts that could not have been brought to the Board's attention at the time of the hearing;

2) questions concerning the interpretation of the *Code* and policy issues;

3) request for an adjournment;

4) representation by the union at the arbitration proceedings;

5) remedy ordered by the Board.

[25] It is the union's request that the reconsideration panel dismiss Mr. Adams' complaint or, alternatively, that the matter be referred for a new hearing before a different panel of the Board.

[26] The Board will deal with all of these grounds but not necessarily in the order referred to above.

**(a) Questions concerning the interpretation of the *Code* and policy issues and request for an adjournment.**

[27] The union submits that the Board committed a jurisdictional error in permitting the complainant to amend his complaint to alter its focus to events that transpired subsequent to the filing of the complaint. It argues that the decision errs in law and policy in finding that a section 37 complaint is not frozen in time and can include ongoing events. Alternatively, the union submits that there was a denial of natural justice in refusing its request for an adjournment after permitting the complainant to amend his original complaint.

[28] In support of this ground, the union states that on the first day of hearing before the Board, the complainant was permitted to amend his complaint to include an allegation that the union did not properly represent him with respect to his grievance and arbitration procedure, in that: it sent him documentation in English only, it did not examine information relevant to his file as part of the arbitration procedure, and it did not allow him to attend the grievance arbitration in Toronto. The union argues that it was taken by surprise by this "third ground" and asked that the complainant

1) l'existence de faits qu'il n'a pas été possible de porter à la connaissance du Conseil au moment de l'audience;

2) l'existence de questions concernant l'interprétation du *Code* et les lignes de conduite;

3) la demande d'ajournement;

4) la représentation syndicale dans le cadre de la procédure d'arbitrage;

5) le redressement ordonné par le Conseil.

[25] Le syndicat demande que le banc de révision rejette la plainte de M. Adams ou, subsidiairement, que l'affaire soit renvoyée à un autre banc du Conseil pour qu'elle soit instruite à nouveau.

[26] Le Conseil se penchera sur chacun de ces motifs sans respecter nécessairement l'ordre dans lequel ils ont été invoqués.

**a) Les questions concernant l'interprétation du *Code* et les lignes de conduite et la demande d'ajournement**

[27] Le syndicat prétend que le Conseil a outrepassé ses pouvoirs en autorisant le plaignant à modifier sa plainte pour mettre l'accent sur les événements qui se sont produits après le dépôt de la plainte. Il soutient que le Conseil a commis une erreur de droit et de principe en concluant qu'une plainte fondée sur l'article 37 n'est pas fixée dans le temps et qu'elle peut comprendre des événements continus. Subsidiairement, le syndicat soutient qu'il y a eu déni de justice naturelle du fait que le Conseil a refusé d'accéder à sa demande d'ajournement après avoir autorisé le plaignant à modifier sa plainte initiale.

[28] Au soutien de ce motif, le syndicat fait valoir que le premier jour de l'audition de la demande par le Conseil, il a été permis au plaignant de modifier sa plainte pour y inclure une allégation supplémentaire, à savoir que le syndicat ne l'avait pas représenté adéquatement dans le cadre de la procédure de règlement des griefs et d'arbitrage, en ce sens que le syndicat lui avait envoyé la documentation en anglais seulement, qu'il n'avait pas examiné les renseignements que contenait son dossier dans le cadre de la procédure d'arbitrage, et qu'il ne lui avait pas

not be permitted to proceed with it. Alternatively, the union requested an adjournment.

[29] It is a well established principle that the Board is master of its own procedure and has a wide discretion in this regard. The overriding criteria, of course, being that, in conducting its hearings and developing and following its procedures, the Board must not infringe upon the principles of natural justice and procedural fairness.

[30] Section 37 complaints are continuous in the sense that when they are filed by complainants while their union is still representing their interests in a particular matter (as in this case), the union continues to owe a duty of fair representation to the complainant in its representation of that person, despite the filing of the complaint. In such cases, subject to the Board's discretion, a complainant is entitled to add to or amend his or her original complaint (*Gordon D'Eri* (1992), 89 di 211 (CLRB no. 969) at page 217). It is not necessary for the complainant to file a new complaint each time a new alleged ground arises.

[31] The real question raised by the union here is whether or not there was a breach of the rules of natural justice and procedural fairness in the original panel allowing the complainant to amend his complaint on the opening day of the hearing and in not then allowing the union an adjournment.

[32] The principle of natural justice alleged to have been denied in this case is the principle that an individual should have an adequate opportunity to be heard (*Audi Alteram Partem*). A party to a proceeding should have a chance to know the case made against it to correct or contradict anything which is prejudicial to its position and to present arguments and evidence supporting its own case. (*Alliance des Professeurs Catholiques de Montreal v. Quebec Labour Relations Board*, [1953] 2 S.C.R. 140 at pages 152-153).

[33] Contrary to the union's position, the Board is satisfied that the union was not taken by surprise by the "third ground" of the complaint. As the original panel stated in its decision, a Board officer's report was

permis d'assister à la séance d'arbitrage à Toronto. Le syndicat soutient qu'il a été pris au dépourvu par l'ajout de ce «troisième motif», et il a demandé au Conseil de ne pas autoriser le plaignant à modifier sa plainte. Subsidiairement, le syndicat a demandé l'ajournement de l'audience.

[29] Il est un principe bien établi que le Conseil est maître de sa procédure et qu'il jouit d'une discrétion appréciable à cet égard. Bien entendu, il se doit avant toute chose de respecter les principes de justice naturelle et d'équité procédurale lorsqu'il entend les parties et qu'il établit et applique ses procédures.

[30] On dit des plaintes fondées sur l'article 37 qu'elles sont continues parce que, dans les cas où le syndicat continue de représenter les intérêts de l'auteur de la plainte relativement à une affaire particulière (comme c'est le cas en espèce), il demeure tenu au devoir de représentation juste envers le plaignant, même si celui-ci a porté plainte contre lui. Dans des affaires de ce genre, un plaignant a le droit de modifier sa plainte initiale en autant que le Conseil l'y autorise (*Gordon D'Eri* (1992), 89 di 211 (CCRT n° 969), à la page 217). Le plaignant n'est pas obligé de présenter une plainte chaque fois qu'il veut invoquer un nouveau motif.

[31] La question que le syndicat veut véritablement voir trancher en l'espèce est celle de savoir si le banc initial a fait défaut d'observer les règles de justice naturelle et d'équité procédurale en autorisant le plaignant à modifier sa plainte le premier jour de l'audience et en rejetant la demande d'ajournement du syndicat.

[32] Le principe de justice naturelle dont il est question en l'espèce est le principe selon lequel aucune partie ne peut être jugée si elle n'a pas d'abord été entendue (*audi alteram partem*). Une partie à une procédure devrait être informée des accusations qui sont portées contre elle et avoir la possibilité de corriger ou de contredire ce qui compromet sa thèse ainsi que de présenter des arguments et des preuves au soutien de sa prétention. (*Alliance des Professeurs Catholiques de Montreal v. Quebec Labour Relations Board*, [1953] 2 R.C.S. 140, aux pages 152-153)

[33] En dépit des prétentions du syndicat, le Conseil est convaincu qu'il n'a pas été pris au dépourvu par l'ajout du «troisième motif» du plaignant. Comme le banc initial l'a déclaré dans sa décision, un agent enquêteur



prepared and forwarded to both parties and the employer on December 30, 1999. The Board officer's report clearly set out the nature of the complaint between the parties and in particular stated the following:

#### 5. Detailed description of the complaint

The facts leading up to the complaint by the complainant may be summarized as follows:

The complainant had been employed by St. Lawrence & Hudson Railway Company (the employer) in Montréal as a "Trainperson/Yardperson". In April 1997, two (2) agreements were signed between the CCROU (the union) and the employer to address a staff cutback in Quebec.

One of the agreements, dated April 2, 1997, applies to employees whose seniority date was after June 18, 1990, while the other agreement, dated April 18, 1997 applied to employees whose seniority date was June 18, 1990 or before.

The complainant, who was in possession of both agreements, accepted a job in British Columbia and a payment of \$15,000 pursuant to an agreement signed by him on July 16, 1997. The complainant claims to have signed the "wrong" agreement since it referred to the April 2, 1997 agreement, not the April 18, 1997 agreement (the one which applied to the complainant). The request also contained other incorrect information.

Shortly after settling in British Columbia, and becoming aware of the shortage of work on the West coast, the complainant tried to return to work in Quebec but the employer refused, referring to clause 4.6 of the April 18, 1997 agreement, which prevents the complainant from returning to work in Quebec for three (3) years following the date when the request for transfer was signed. The complainant claimed that he had agreed to go out West under the April 2, 1997 agreement, which did not contain any restrictions about the possibility of returning to Quebec.

The CCROU filed a grievance on behalf of the complainant, asking that he be allowed to return to work in Quebec without loss of seniority and with full financial compensation.

As previously indicated, the complainant filed an original complaint with the Board following the tabling of his grievance and withdrew this complaint in August 1998 because the CCROU had indicated that it would continue to pursue the complainant's grievance. But the latter filed another complaint in March 1999 (current file) because he felt that the union had not handled his file with due diligence.

The CCROU pursued the grievance and an adjudication decision was rendered by Michel G. Picher, adjudicator, on September 27, 1999 concerning the complainant's grievance. The decision was to allow the complainant to return to work in Quebec, with a reduced seniority for the period of three (3) years during which he was to have stayed out West under the agreement remaining applicable in his case. The adjudicator did not order any financial compensation because he felt that the employer had acted appropriately and had not misled the

du Conseil a rédigé un rapport, qu'il a fait parvenir aux deux parties ainsi qu'à l'employeur le 30 décembre 1999. L'agent du Conseil y expose clairement la nature du différend opposant les parties et précise plus particulièrement ce qui suit:

#### 5. Description détaillée de la plainte

Les faits ayant donné naissance à la plainte du plaignant se résument ainsi:

Le plaignant a été à l'emploi de la St. Lawrence & Hudson Railway Company (l'employeur) à Montréal à titre de «Trainperson/Yardperson». En avril 1997, deux (2) ententes ont été conclues entre le CCROU (le syndicat) et l'employeur afin de pallier à une réduction de personnel au Québec.

Une des ententes, datée du 2 avril 1997, s'appliquait aux employés dont la date d'ancienneté était postérieure au 18 juin 1990 tandis que l'autre entente, datée du 18 avril 1997, s'appliquait aux employés dont la date d'ancienneté est le 18 juin 1990 ou une date antérieure à celle-ci.

Le plaignant, en possession des deux (2) ententes, a accepté un emploi en Colombie-Britannique et un paiement de 15,000.00\$ en vertu d'une demande signée par lui le 16 juillet 1997. Le plaignant aurait signé la «mauvaise» demande car elle faisait référence à l'entente du 2 avril 1997 et non à celle du 18 avril 1997 (celle qui s'appliquait au plaignant). De plus, la demande contenait d'autres informations erronées.

Peu de temps après s'être établi en Colombie-Britannique, et constatant un manque de travail sur la côte ouest, le plaignant a tenté de retourner travailler au Québec mais l'employeur a refusé en invoquant la clause 4.6 de l'entente du 18 avril 1997 qui interdit au plaignant de retourner travailler au Québec pour une période de trois (3) ans à compter de la date de la signature de la demande de transfert. Le plaignant prétend qu'il a accepté d'aller dans l'ouest canadien en vertu de l'entente du 2 avril 1997, laquelle ne comprend aucune restriction quant à la possibilité de retourner au Québec.

Le CCROU a déposé un grief au nom du plaignant demandant qu'il soit permis au plaignant de retourner travailler au Québec sans perte d'ancienneté et avec pleine compensation financière.

Tel que déjà mentionné, le plaignant a fait une première plainte au Conseil suite au dépôt de son grief et il a retiré ladite plainte en août 1998 car le CCROU avait alors indiqué qu'il continuerait à faire avancer le grief du plaignant. Mais ce dernier s'est plaint à nouveau en mars 1999 (présent dossier) car selon lui, le syndicat n'a pas fait diligence en ce qui concerne le suivi de son dossier.

Le CCROU a poursuivi le grief et une sentence arbitrale a été rendue le 27 septembre 1999 par Michel G. Picher, arbitre concernant le grief du plaignant. La décision permet au plaignant de retourner travailler au Québec avec une ancienneté réduite pour la durée des trois (3) ans où il devait rester dans l'ouest canadien en vertu de l'entente devant s'appliquer dans son cas. L'arbitre n'ordonne aucune compensation financière car il est d'avis que l'employeur a agi correctement et n'a pas induit le plaignant en erreur. L'arbitre conclut que le plaignant

complainant. The adjudicator concluded that the complainant should not benefit from an obvious clerical error (in reference to the "wrong" agreement in the complainant's request for transfer) on the part of the employer.

The complainant maintains that his grievance was not handled equitably by the CCROU and objects to the amount of time elapsed between the filing of the grievance and the adjudication decision (almost two (2) years). The complainant also reproached his union in general terms, as follows:

- The complainant claimed to have received communications from his union only in English;

- The complainant reproached Donald Warren, "General Chairperson" of the CCROU, of having failed to consider information relevant to his file, which were provided to him by Bruno Caron, local union representative for the complainant;

- The complainant reproached the union for not having allowed him to attend the hearing on his grievance on September 22, 1999 in Toronto.

For all these reasons, the complainant is seeking the intervention of the Board in order to reprimand the CCROU for having failed to handle the complainant's grievance in compliance with the collective agreement.

(pages 3-4 of the Investigating Officer's Report dated December 30, 1999; translation; emphasis added)

ne pourra bénéficier d'une erreur cléricale évidente (la référence à la «mauvaise» entente dans la demande de transfert du plaignant) de la part de l'employeur.

Le plaignant maintient que son grief n'a pas été traité de façon équitable par le CCROU et il se plaint du temps écoulé depuis le dépôt du grief et la sentence arbitrale rendue (presque deux (2) ans). Le plaignant fait aussi d'autres reproches à son syndicat de façon générale qui peuvent se résumer ainsi:

- Le plaignant se plaint d'avoir reçu des communications de son syndicat uniquement en anglais;

- Le plaignant reproche à M. Donald Warren, «General Chairperson» du CCROU, de ne pas avoir considéré des informations pertinentes concernant son dossier qui lui ont été fournies par M. Bruno Caron, représentant syndical local du plaignant;

- Le plaignant reproche au syndicat de ne pas lui avoir permis d'assister à l'audition de son grief le 22 Septembre 1999 à Toronto.

Pour tous ces motifs, le plaignant demande l'intervention du Conseil afin que le CCROU soit réprimandé pour ne pas avoir traité le grief du plaignant en conformité avec la convention collective.

(pages 3-4 du rapport de l'agent enquêteur daté du 30 décembre 1999; c'est nous qui soulignons)

[34] A cover letter was sent with the report inviting comments on its contents. The union did not respond to the report.

[34] Le rapport était accompagné d'une lettre dans laquelle on demandait aux parties de formuler leurs observations. Le syndicat s'est abstenu de répondre au rapport.

[35] The parties were advised by letter dated February 7, 2000, that the hearing would commence on March 28, 2000. On March 27, 2000, each party was sent a list of pertinent documents on file with the Board. Included on this list was the Board officer's report referred to above. There is no indication that the union did not have a copy of the Board officer's report.

[35] Les parties ont été informées au moyen d'une lettre datée du 7 février 2000 que la date de l'audience avait été fixée au 28 mars 2000. La veille de l'audience, chaque partie a reçu une liste des documents pertinents versés au dossier du Conseil, dont le rapport de l'agent enquêteur mentionné précédemment. La Conseil n'a pas été informé que le syndicat n'avait pas reçu copie du rapport de l'agent du Conseil.

[36] While the first day of hearing took place on March 28, 2000, the matter was not completed on that day and the hearing resumed more than three months later, on July 7, 2000. The union therefore had the opportunity to respond to the complaint.

[36] L'affaire n'a pas été instruite au complet le 28 mars 2000 et l'audience a repris plus de trois mois après, soit le 7 juillet 2000. Le syndicat a donc eu amplement le temps de répondre à la plainte.

[37] The Board is of the view that the union had knowledge of the case brought against it when it received the investigating officer's report, approximately three months before the first day of hearing. In addition, the union had another three months between the first and second days of hearing to

[37] Le Conseil est d'avis que le syndicat a été mis au courant de la plainte formulée contre lui lorsqu'il a reçu le rapport de l'agent enquêteur trois mois environ avant le premier jour d'audience. En outre, pendant la période de trois mois qui s'est écoulée entre le premier et le deuxième jour d'audience, le syndicat aurait pu



prepare any further evidence it required as a result of the Board's decision not to grant the adjournment. Therefore, the Board is of the view that there was no breach of the rules of natural justice and procedural fairness.

[38] This finding is consistent with the original panel's reasons for allowing the complainant to amend his complaint on the first day of hearing and then denying the union's request for an adjournment, which were that the complainant was ready to proceed and that the union did not give advance notice of its objection to the complainant.

#### **(b) Representation by the union at the arbitration proceeding**

[39] The union submits that, while the Board's policy is that it does not review the quality and sufficiency of a trade union's representation at an arbitration, the original panel's decision is based primarily on the assumption that, had the quality of the representation been better, then the outcome of the grievance would have been different. In other words, the decision is based on a finding that the grievance was dismissed because certain facts were not presented to the arbitrator. The union relies on the Board's decision in *James H. Rousseau* (1996), 102 di 17; and 97 CLLC 220-007 (CLRB no. 1173) as standing for the proposition that, as a general principle, the Board will not review the quality or the sufficiency of the representation provided by a trade union at an arbitration hearing. The union states that in the *James H. Rousseau*, *supra*, decision, the section 37 complaint was dismissed on reconsideration in part because the original hearing panel had microscopically analyzed the complainant's representative's conduct during the arbitration hearing, contrary to the Board's policy.

[40] The principle that the Board will generally not review the quality or the sufficiency of the representation provided by a trade union at an arbitration hearing is stated in *James H. Rousseau*, *supra*:

The Board's policy with respect to the nature and extent of its intervention, based on its assessment of the quality of a union's representation of an employee during arbitration proceedings, is one of circumspection. The Board has a very limited role to play with respect to the quality of representation at arbitration (and that is the question now before us), and will only examine the conduct of the union or of counsel in very unusual circumstances. It is sufficient here to refer to the case of *Lucio Samperi* (1982), 49 di 40; [1982] 2 Can LRBR 207; and 82

réunir tous les éléments de preuve dont il avait besoin par suite du rejet de sa demande d'ajournement. Le Conseil estime donc que le banc initial n'a pas fait défaut d'observer les règles de justice naturelle et d'équité procédurale.

[38] Cette conclusion est compatible avec les motifs invoqués par le banc initial pour autoriser le plaignant à modifier sa plainte le premier jour de l'audience et pour rejeter ensuite la demande d'ajournement du syndicat, à savoir que le plaignant était prêt à présenter ses arguments et que le syndicat ne l'avait pas prévenu de son intention de soulever une objection.

#### **b) La représentation syndicale dans le cadre de la procédure d'arbitrage**

[39] Le syndicat soutient que même si le Conseil a pour politique de ne pas examiner la qualité et le caractère approprié de la représentation syndicale à l'arbitrage, la décision du banc initial est fondée principalement sur l'hypothèse que l'issue du grief aurait été différente si le plaignant avait été mieux représenté. Autrement dit, le banc initial a conclu que le grief avait été rejeté parce que certains faits n'avaient pas été présentés à l'arbitre. Le syndicat invoque la décision rendue par le Conseil dans l'affaire *James H. Rousseau* (1996), 102 di 17; et 97 CLLC 220-007 (CCRT n° 1173), pour faire valoir que le Conseil s'abstient généralement d'examiner la qualité ou le caractère approprié de la représentation syndicale durant une audience d'arbitrage. Le syndicat déclare que dans la décision *James H. Rousseau*, précitée, l'un des motifs du rejet de la plainte fondée sur l'article 37 par le banc de révision est que le banc initial avait analysé à la loupe la conduite du représentant du plaignant pendant l'audience d'arbitrage, ce qui allait à l'encontre de la politique du Conseil.

[40] Le principe selon lequel le Conseil s'abstient généralement d'examiner la qualité ou le caractère approprié de la représentation syndicale durant une audience d'arbitrage est énoncé dans l'affaire *James H. Rousseau*, précitée:

La politique du Conseil quant à la nature et à l'étendue de son intervention, fondée sur son évaluation de la qualité de la représentation syndicale d'un employé pendant la procédure d'arbitrage, consiste à faire preuve de circonspection. Le Conseil a un rôle très restreint en ce qui concerne la qualité de la représentation à l'arbitrage (et c'est précisément cette question qu'il doit trancher), et il n'examinera le comportement du syndicat ou de son avocat que dans des circonstances exceptionnelles. Nous nous contenterons d'invoquer ici l'affaire



CLLC 16,172 (CLRB no. 376), where the Board's policy is clearly set out:

"It would be a clear case of the tail wagging the dog if this Board were to effectively quash arbitration awards because we disapproved of the manner in which a union presented a grievance at arbitration. We do not consider it to be within the purview of our role or responsibility to evaluate the competence of union representatives or their counsel. Nor do we consider it to be compatible with the public policy purposes and objectives of party controlled compulsory grievance arbitration as a substitute for mid-agreement work stoppages in section 155 of the *Code*... The duty of fair representation has a role under the *Code* but it must have its limits. That limit falls short of an avenue of appeal from arbitral decisions based upon a judgment by this Board's ... members about the competence and performance of union representatives and their counsel.

Human behaviour is too diverse for the establishment of unequivocal rules. We cannot say the duty of fair representation has absolutely no role during the arbitration process. There may be the extreme case where a union in bad faith merely puts on a charade with employer collusion or the union representative or counsel appears inebriated. Those like all cases in this area will turn on their facts. The message is, however, that this Board will not, through the duty of fair representation, microscopically review union conduct during arbitration proceedings."

(pages 50-51; 214-215; and 709-710)

(pages 20-21; 143,107-143,108)

[41] In the present matter, the original panel based its decision that the union had violated section 37 of the *Code* on the following conclusions drawn from its finding of facts:

- the complainant's grievance addressed the issue of rights that were fundamental to the complainant's career, being the right to work and seniority rights;
- the union, in its representation of the complainant, did not seem to understand the issues that distinguished the complainant's situation from other employees who had transferred to Western Canada pursuant to one of the two agreements and wished to return;
- the union representative responsible for processing the complainant's grievance:
- did not return the complainant's calls;

*Lucio Samperi* (1982), 49 di 40; [1982] 2 Can LRBR 207; et 82 CLLC 16,172 (CCRT n° 376), où la politique du Conseil est clairement exposée:

«Ce serait vraiment inverser l'ordre des choses si le présent Conseil allait en fait casser des décisions arbitrales parce qu'il n'approuve pas la manière dont un syndicat a présenté un grief à l'arbitrage. Selon nous, il ne nous incombe pas de juger de la compétence des représentants syndicaux ni de leurs avocats. De plus, une telle mesure de notre part serait incompatible avec les objectifs de la politique de l'intérêt commun d'une procédure de règlement des griefs que les parties doivent adopter en substitution d'arrêts de travail pendant la durée d'application d'une convention collective conformément à l'article 155 du *Code*... Le devoir de représentation juste est reconnu par le *Code*, mais il a ses limites. Les dispositions qui s'y rapportent ne vont pas jusqu'à permettre d'en appeler d'une décision arbitrale de façon que les membres du Conseil ... portent un jugement sur la compétence et la «performance» des représentants syndicaux et de leurs avocats.

La conduite humaine est trop hétérogène pour établir des règles absolues. Nous ne pouvons pas dire que le devoir de représentation juste ne peut nullement intervenir dans la procédure d'arbitrage. À l'extrême limite, un syndicat agissant de mauvaise foi pourrait jouer la comédie avec la collusion de l'employeur, ou encore le représentant ou l'avocat du syndicat pourrait se présenter en état d'ivresse. Dans ce domaine, chaque cas doit être considéré à la lumière des faits qui lui sont propres. Mais le Conseil ne se mettra pas, au nom du devoir de représentation juste, à examiner à la loupe le comportement d'un syndicat dans la procédure d'arbitrage.»

(pages 50-51; 214-215; et 709-710)

(pages 20-21; et 143,107-143,108)

[41] En l'espèce, le banc initial a statué que le syndicat avait violé l'article 37 du *Code*, en s'appuyant sur les conclusions de fait suivantes:

- le grief du plaignant portait sur des droits professionnels fondamentaux, à savoir le droit de travailler et les droits d'ancienneté;
- le syndicat ne semblait pas comprendre les enjeux qui faisaient que la situation du plaignant était différente de celle des autres employés qui avaient accepté un transfert dans l'ouest en vertu de l'une ou l'autre des ententes et qui désiraient revenir.
- le représentant du syndicat chargé du dossier du plaignant:
- n'a pas retourné les appels du plaignant;

- spoke with the complainant only twice throughout the entire grievance process for a total of 9 minutes;
  - did not attempt to communicate with the complainant in French, the complainant's first language;
  - did not schedule the complainant's grievance arbitration hearing at the arbitration office in Montréal, where the complainant lived, despite his knowledge that the complainant wished to attend the hearing;
  - did not advise the complainant of the date and place of the grievance arbitration hearing, despite saying that he would;
  - did not arrange for the grievance to be heard in French, despite the complainant's request for a hearing in French; and
  - had another union representative give evidence of the complainant's comprehension of the English language, where this issue was central to the complainant's case, and the position presented by this witness was contrary to the complainant's position.
- s'est entretenu deux fois seulement avec le plaignant pendant toute la durée de la procédure de règlement des griefs, soit 9 minutes en tout;
  - n'a pas essayé de communiquer avec le plaignant en français, la langue maternelle du plaignant;
  - n'a pas demandé que le grief soit entendu au bureau d'arbitrage de Montréal, où résidait le plaignant, même s'il savait que celui-ci souhaitait assister à l'audience;
  - n'a pas informé le plaignant de la date de l'audience d'arbitrage, ni de l'endroit où elle était tenue, même s'il avait dit qu'il le ferait;
  - n'a pas pris de dispositions pour que le grief soit entendu en français, malgré les demandes formulées par le plaignant;
  - a fait témoigner un autre représentant syndical au sujet du niveau de compréhension de l'anglais du plaignant, qui constituait le fondement du grief du plaignant, et les arguments présentés par le témoin contredisaient la thèse du plaignant.

[42] From these conclusions, the original panel found as follows:

[42] Ayant tiré ces conclusions, le banc initial a rendu la décision suivante:

[60] How can these actions be interpreted in light of the principles set out by the Supreme Court in *Canadian Merchant Service Guild*, *supra*? The union must handle grievances in an objective and honest manner; there is no doubt that communications with the complainant fall within this objective and honest requirement. As much as certain complainants can be blamed for being the masters of their own fate by not presenting all relevant facts in their defence to the union, this union, once it decided to go to arbitration, can be admonished for not presenting all the essential facts of the case. Although there is no absolute standard for representation, the Board cannot but find that, given the union's means and experience, this case was treated in an offhand and superficial manner.

[60] Comment interpréter ces agissements dans le contexte des principes de la Cour suprême énoncés dans *Gilde de la marine marchande du Canada*, précité? Le syndicat doit s'occuper des griefs de manière objective et honnête; il ne fait aucun doute que la communication avec le plaignant s'inscrit dans ce traitement objectif et honnête. Autant on peut reprocher à certains plaignants d'être les auteurs de leur propre malheur en ne présentant pas au syndicat tous les éléments utiles à leur défense, autant on peut reprocher au syndicat qui, après avoir décidé de procéder à l'arbitrage, ne prend pas la peine de présenter des éléments essentiels. Bien qu'il n'y ait pas de norme absolue de représentation, le Conseil ne peut s'empêcher d'observer la désinvolture et le manque de rigueur dans la présentation du présent dossier, compte tenu des moyens et de l'expérience du syndicat.

[61] It would be easy to turn the whole matter into a language debate, but it is not the Board's role to settle this type of issue or to instruct the union how to run its affairs. What the Board must do is ensure that the union considered all aspects of the case in a serious manner, no matter how sensitive. In the present case, the union's senior officials surely would have been in a better position to consider the matter if they had put themselves in Mr. Adams' shoes in order to understand all the nuances involved in his dilemma. There is an obvious relation between this case and that of *Cuthbert C. Miller* (1987), 72 di 101 (CLRB no. 662). In that case, a CN employee, under advice from the employer's representative, had not filled in a form in the required time, thus losing his protected seniority.

[61] Il serait facile de tourner cette affaire en un débat linguistique, mais il n'incombe pas au Conseil de trancher ce genre de questions ou de dicter la conduite des affaires internes du syndicat. Ce que vise le Conseil c'est d'assurer que le syndicat se penche sérieusement sur tous les aspects du dossier, si délicats soient-ils. Dans le cas présent, les hautes instances syndicales auraient sûrement mieux examiné la situation si elles s'étaient mises dans les souliers de M. Adams afin de comprendre toutes les nuances de son dilemme. Il y a un parallèle évident entre le présent dossier et celui de *Cuthbert C. Miller* (1987), 72 di 101 (CCRT n° 662). On se souviendra que, dans cette affaire, un employé du CN, conseillé par un représentant de l'employeur, n'avait pas rempli un formulaire



Although the union did not present a grievance in that case, the principles remain the same as those being dealt with in this case. Mr. Adams signed an agreement that he did not fully understand, based on information provided by the employer. That is the issue that should have caught the union's attention, thus distinguishing it from what was at issue in the case of the other employees.

[62] There is more. The union exacerbated the situation by marginalizing the complainant on three fronts: it failed to communicate with Mr. Adams adequately once the grievance was sent on to the union's senior officials, it displayed a lack of diligence in processing the complainant's grievance despite the expeditious procedure allowed by the Office of Arbitration, and it failed to summon Mr. Adams to the hearing into his grievance despite his specific request to attend.

[63] Mr. Adams did not ask to testify at the arbitration hearing, but only to be present. The Board understands that the Office of Arbitration does not usually and systematically summon witnesses and that Mr. Adams has no right to dictate how the hearing will be conducted. Even if he is not a party to the collective agreement, he has a certain interest in the outcome of the arbitration procedure and this interest gives him the right to participate even if he is not asked to testify.

[64] The union could not explain why it took so long to deal with the case. Also, it could not explain why Mr. Warren did not respect his commitment to provide Mr. Adams with the details of the hearing, why the hearing was held in English in Toronto, when arbitrator Picher speaks fluent French and the Office of Arbitration has offices in Montréal, nor why Mr. Généreux was called to testify for Mr. Adams. This absence of reasons speaks for itself. The Board does not pass judgment on the arbitrator's conclusions in light of the facts before it, but finds that the union did not give full and proper attention to Mr. Adams' grievance.

(Robert Adams, *supra*, pages 20-21; and 150-151)

[43] In coming to these conclusions, the original panel gave a detailed description of the facts that led to the grievance and the facts surrounding the grievance process itself, including the arbitration. Such an examination of the facts should not be interpreted as a microanalysis of the union's actions upon which the Board's decision is based. While in section 37 cases, the Board is concerned with the union's behaviour, not the merits of the grievance, an understanding of the facts is necessary for the Board to put the actions of the union in context and to support its conclusions. In *Claudio Ricci* (1991), 84 di 215 (CLRB no. 863), the predecessor Board stated as follows:

In dealing with a complaint under section 37 that a union has represented an employee discriminatorily, arbitrarily or in bad faith in the handling of a grievance, the Board has no mandate to rule on the merits of the grievance itself. Thus, in the instant

dans les délais prescrits, perdant ainsi la protection de son ancienneté. Bien que le syndicat n'ait pas déposé de grief dans cette affaire, les principes traités demeurent les mêmes qu'ici. M. Adams a signé une entente qu'il ne comprenait pas pleinement fondée sur les observations de l'employeur. Voilà la question qui devait retenir l'attention du syndicat et distinguer son dossier de celui des autres employés.

[62] Mais il y a plus. Le syndicat a perpétué la situation en marginalisant le plaignant à trois points de vue, soit son incapacité de communiquer adéquatement avec M. Adams une fois le grief renvoyé devant les hautes instances, son manque de diligence à faire instruire le grief du plaignant malgré la procédure expéditive prévue par l'Office d'arbitrage et son indifférence à ne pas convoquer M. Adams à l'audience de son grief malgré une demande précise à cet effet.

[63] M. Adams n'a pas demandé de témoigner à l'audience d'arbitrage, mais de pouvoir y assister. Le Conseil comprend que l'Office d'arbitrage n'a pas pour pratique de recourir systématiquement à des témoins et que M. Adams n'a aucun droit de dicter la conduite de l'audience. Même s'il n'est pas une partie à la convention collective, il a un intérêt certain dans l'issue de la procédure d'arbitrage et cet intérêt lui donne le droit d'y participer même s'il n'est pas appelé à témoigner.

[64] Le syndicat n'a pu expliquer le temps qu'il a pris pour traiter le dossier. En outre, il n'a pu expliquer pourquoi M. Warren n'a pas respecté son engagement à fournir à M. Adams les détails de l'audience, pourquoi l'arbitrage s'est tenu en anglais et à Toronto alors que l'arbitre Picher parle couramment le français et que l'Office d'arbitrage a des bureaux à Montréal, et pourquoi M. Généreux a témoigné pour M. Adams. Cette absence de justification parle d'elle-même. Le Conseil ne porte aucun jugement sur les conclusions de l'arbitre à la lumière des faits devant lui, mais décide que le syndicat n'a pas accordé l'attention voulue au grief de M. Adams.

(Robert Adams, *précitée*, pages 20-21; et 150-151)

[43] Pour en arriver à ces conclusions, le banc initial a procédé à un examen détaillé des faits qui sont à l'origine du grief ainsi que des faits relatifs au déroulement de la procédure de règlement du grief et de la procédure d'arbitrage. Il faut se garder de conclure que cet examen équivaut à une micro-analyse des actions du syndicat sur laquelle le Conseil a fondé sa décision. Si, dans les affaires de manquement au devoir de représentation juste, c'est la conduite du syndicat, non pas le bien-fondé du grief, qui fait l'objet d'un examen, il est quand même nécessaire pour le Conseil de bien comprendre les faits pour situer les actions du syndicat et pour étayer ses conclusions. Dans l'affaire *Claudio Ricci* (1991), 84 di 215 (CCRT n° 863), l'ancien Conseil a déclaré ce qui suit:

Lorsqu'il instruit une plainte fondée sur l'article 37, alléguant qu'un syndicat a représenté un employé de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi dans son traitement d'un grief, le Conseil n'a pas le mandat de se prononcer sur le



complaint, the Board's examination will be directed not at any question as to whether Mr. Ricci's termination was right or wrong, but at the way in which the union defended him. **Naturally, it will be necessary to look at the whole situation and to describe the circumstances of the termination and to assess the union's reaction to those circumstances.** But in the final analysis, if the Board feels that the union mishandled Mr. Ricci's case - contrary to section 37 - it will be up to an arbitrator to rule on the actual merits of the grievance that lies at the heart of the matter.

(page 216; emphasis added)

[44] And in *Jacques Lecavalier* (1983), 54 di 100 (CLRB no. 443):

In *Brenda Haley* (1981), 41 di 311; [1981] 2 Can LRBR 121; and 81 CLLC 16,096 (CLRB no. 304); *André Cloutier* (1981), 40 di 222; [1981] 2 Can LRBR 335; and 81 CLLC 16,108 (CLRB no. 319); and *Jean Laplante* (1981), 40 di 235; and [1981] 3 Can LRBR 52 (CLRB no. 320), the Board had the opportunity to enunciate the main principles of its policy respecting the interpretation of section 136.1 of the *Code*. A brief review of these principles is in order here. Without limiting the generality of the text of section 136.1, the Board indicated the criteria it would apply in determining whether a bargaining agent had discharged its duty of fair representation: serious negligence, discrimination, arbitrariness and bad faith. The Board stated that it would hold the bargaining agent to a much stricter standard where the career path of a member of a bargaining unit may be seriously affected, the most obvious example being dismissal. It noted that it would consider the resources of the bargaining agent and warned that it would carefully scrutinize its actions in each specific case.

In past decisions in cases of this kind, the Board has repeatedly stated that it would not assume the role of arbitrator and decide the merits of a grievance, **but that it must, in a number of situations, closely examine these merits in order to identify certain facts it requires in order to make an enlightened decision, within the limits of its jurisdiction.** Although the Board might appear, in this situation, to be functioning as the arbitrator, this would be a false perception of its role which, in the end, would be strictly limited to deciding whether or not, in a particular case, the bargaining agent breached its duty of fair representation.

(pages 124-125; emphasis added)

[45] It must also be remembered that the reconsideration panel will not reinterpret findings of fact made by the first panel who had the advantage of receiving the evidence first hand and of seeing and hearing the witnesses and assessing their credibility. As stated in *Brenda Haley* (1981), 41 di 311; [1981] 2 Can LRBR 121; and 81 CLLC 16,096 (CLRB no. 304):

bien-fondé du grief lui-même. Par conséquent, le Conseil cherche en l'espèce non pas à savoir si l'employeur a eu raison de congédier M. Ricci, mais plutôt à déterminer si le syndicat l'a bien défendu ou pas. **Il va de soi que nous devons tenir compte de l'ensemble de la situation et décrire dans quelles conditions le congédiement a eu lieu, en plus d'évaluer la réaction du syndicat dans les circonstances.** En dernière analyse, si nous jugeons que le syndicat n'a pas bien traité le grief de M. Ricci, enfreignant ainsi l'article 37, c'est à un arbitre qu'il reviendra de juger du bien-fondé du grief au coeur de l'affaire.

(page 216; c'est nous qui soulignons)

[44] Et dans l'affaire *Jacques Lecavalier* (1983), 54 di 100 (CCRT n° 443), on peut lire ceci:

Dans la trilogie des causes *Brenda Haley* (1981), 41 di 311; [1981] 2 Can LRBR 121; et 81 CLLC 16,096 (CCRT n° 304); *André Cloutier* (1981), 40 di 222; [1981] 2 Can LRBR 335; et 81 CLLC 16,108 (CCRT n° 319); et *Jean Laplante* (1981), 40 di 235; et [1981] 3 Can LRBR 52 (CCRT n° 320), le Conseil a eu l'occasion de poser les jalons majeurs de sa politique d'interprétation de l'article 136.1 du *Code*. Rappelons brièvement ces jalons. Sans restreindre la portée générale du texte de l'article 136.1, le Conseil a signalé qu'il acceptait comme critères d'évaluation de l'exercice du devoir de la représentation juste par un agent négociateur, les critères de la négligence majeure, de la discrimination, de l'arbitraire et de la mauvaise foi. Il a dit qu'il serait beaucoup plus sévère dans les cas où la carrière d'un membre d'une unité de négociation peut être sérieusement affectée, l'exemple le plus patent étant le congédiement. Il a rappelé qu'il tiendrait compte des moyens de l'agent négociateur et averti qu'il scruterait attentivement sa démarche dans chaque cas spécifique.

Dans sa jurisprudence en pareilles causes, le Conseil, à plusieurs reprises, a répété qu'il ne se substituerait pas à un arbitre pour juger du mérite d'un grief **mais qu'il devrait en plusieurs circonstances pénétrer dans ce mérite, afin d'y trouver certains des éléments de preuve nécessaires pour l'éclairer dans la prise de sa décision, à l'intérieur de sa compétence.** Il semblerait alors agir comme l'arbitre mais que ce serait là une fausse perception de sa démarche qui, en bout de chemin, se solderait strictement par une décision à savoir si l'agent négociateur a, dans un cas particulier, violé ou pas son devoir de représentation juste.

(pages 124-125; c'est nous qui soulignons)

[45] Il faut aussi se rappeler que le banc de révision n'est pas censé tirer des conclusions de fait différentes de celles du banc initial, qui a eu le privilège de prendre connaissance de la preuve originale ainsi que de voir et d'entendre les témoins et d'évaluer leur crédibilité. L'affaire *Brenda Haley* (1981), 41 di 311; [1981] 2 Can LRBR 121; et 81 CLLC 16,096 (CCRT n° 304) dit ce qui suit:

Under this review procedure the Board does not intend to make new findings of fact or reinterpret the importance of facts as found by the original members of the quorum. ...

(pages 326; 133; and 616)

[46] The original panel also found that other actions from the union exacerbated the situation, one of which being its lack of communication with the complainant.

[47] Previous decisions of the Board have found that, while lack of communication on its own does not usually constitute a violation of the *Code*, it can, when it prejudices a complainant.

[48] In *Jacqueline Brideau* (1986), 63 di 215; 12 CLRBR (NS) 245; and 86 CLLC 16,012 (CLRB no. 550), the Board pointed out the following:

Although the lack of communication between the union and Brideau in the instant case did not result in a violation of section [37], this does not mean that the Board does not consider communication to be an element that can never give rise to a section [37] violation.

In handling a grievance and dealing with the employer, it is incumbent on the union to ascertain, from all necessary sources, the facts giving rise to the grievance. These facts can be elicited from either the grievor, other persons knowledgeable about the incident ... or documentary evidence.

...

Thus, there is no obligation to communicate with the grievor, but if the lack of communication results in a situation which prejudices the position of the grievor, then that omission can result in a violation of section [37].

(pages 239-240; 269-270; and 14,109)

[49] In *Luc Gagnon* (1992), 88 di 52 (CLRB no. 939):

We share this view. In fact, if the Board concluded that poor communication between a union and an employee did not constitute generally a violation of section 37, it is mainly because it had determined, rightly in these cases that the union's conduct in the actual processing of the grievance still met the minimum requirements of the *Code*.

In conclusion, past Board decisions reveal that if a lack of communication "is not per se a violation of a union's duty of fair representation" (*Clarence R. Young* (1989), 78 di 117 (CLRB no. 753), page 121), it is nevertheless a factor the

Dans le cadre de la présente procédure de révision, le Conseil n'entend pas tirer de nouvelles conclusions de fait ni réévaluer l'importance des faits ...

(pages 326; 133; et 616)

[46] Le banc initial a également conclu à l'existence d'un autre facteur qui avait exacerbé la situation, soit l'absence de communication avec le client.

[47] Dans ses décisions antérieures, le Conseil a conclu que l'absence de communication à proprement dit ne constitue généralement pas un manquement au devoir de représentation juste aux termes du *Code*, sauf si cela compromet la défense du plaignant.

[48] Dans l'affaire *Jacqueline Brideau* (1986), 63 di 215; 12 CLRBR (NS) 245; et 86 CLLC 16,012 (CCRT n° 550), le Conseil a fait observer ce qui suit:

Bien que le manque de communication entre le syndicat et M<sup>me</sup> Brideau, en l'espèce, n'ait pas abouti à une violation de l'article [37], cela ne veut pas dire que le Conseil écarte définitivement la possibilité de considérer la communication comme un élément donnant lieu à la violation de l'article [37].

Le syndicat qui s'occupe d'un grief et négocie avec l'employeur est tenu de connaître avec certitude, en consultant toutes les sources nécessaires, les faits donnant lieu au grief. Ces faits peuvent être appris du plaignant ou d'autres personnes informées de l'incident ... ou être puisés dans les preuves documentaires.

...

Ainsi, la communication avec le plaignant n'est pas obligatoire, mais si le manque de communication crée une situation qui porte préjudice à la position du plaignant, il peut donner lieu à une violation de l'article [37].

(pages 239-240; 269-270; et 14,109)

[49] Dans l'affaire *Luc Gagnon* (1992), 88 di 52 (CCRT n° 939), le Conseil dit ceci:

Nous partageons ce point de vue. En effet, si le Conseil a conclu de façon générale qu'une mauvaise communication entre un syndicat et un employé ne constituait pas une violation de l'article 37, c'est d'abord parce qu'il avait jugé - à raison - que dans ces cas la conduite du syndicat eu égard au traitement du grief proprement dit satisfaisait néanmoins aux exigences minimales du *Code*.

En définitive, il se dégage de la jurisprudence du Conseil que si un manque de communication «ne constitue pas en soi un manquement au devoir de représentation juste» (*Clarence R. Young* (1989), 78 di 117 (CCRT n° 753),



**Board must often take into account in properly assessing a union's conduct.**

(page 71; emphasis added)

[50] The original panel found that the lack of communication was of such a degree that it prejudiced the complainant's position, and that it also constituted further evidence of the arbitrariness of the union's actions. Such a conclusion is reasonable and we cannot disagree.

[51] It is the reconsideration panel's opinion that the original panel did not base its decision on the sufficiency and quality of the union's representation of the complainant, but on the process that the union followed in conducting its representation of the complainant in light of the importance of the issues and the sophistication of the union. The original panel felt that the union's actions demonstrated arbitrary conduct in a failure to turn its mind to the complainant's grievance. The reconsideration panel cannot substitute its discretion for that of the original panel.

[52] The Board's mandate on a reconsideration application is to apply the conclusions drawn by the original panel to the principles respecting section 37 complaints to ensure that there were no errors of law or policy in the original decision, which cast serious doubt on the interpretation of the *Code*.

[53] In light of the facts set out in the original decision, the seriousness of the matter and the experience and sophistication of the union, the Board cannot conclude that the original panel's finding, that the union did not give full and proper attention to the complainant's grievance and, therefore, breached its duty of fair representation, constitutes an error of law or policy.

**(c) Facts that could not have been brought to the Board's attention at the time of the hearing.**

[54] The union submits that following the hearing it was able to investigate a number of the matters that were the subject of the complainant's testimony during the hearing, but were not outlined in the complainant's original written complaint. It is the union's position that these matters influenced the original panel's decision.

**page 121), il s'agit néanmoins d'un élément que le Conseil se doit souvent de considérer pour évaluer avec justesse la conduite d'un syndicat.**

(page 71; c'est nous qui soulignons)

[50] Le banc initial a conclu que l'absence de communication avait compromis la défense du plaignant, et que c'était une preuve supplémentaire de la conduite arbitraire du syndicat. Il était raisonnable pour le Conseil de tirer une telle conclusion, à laquelle nous souscrivons par ailleurs.

[51] Le banc de révision est d'avis que le banc initial n'a pas fondé sa décision sur la qualité et le caractère approprié de la représentation syndicale, mais qu'il s'est plutôt appuyé sur la ligne de conduite adoptée par le syndicat pour représenter le plaignant, compte tenu de l'importance des questions soulevées ainsi que des moyens et de l'expérience du syndicat. Le banc initial a jugé qu'en n'accordant pas toute l'attention voulue au grief du plaignant le syndicat s'était incontestablement conduit de manière arbitraire. Le banc de révision ne peut substituer sa discrétion à celle du banc initial.

[52] Lorsqu'il est saisi d'une demande de réexamen, le Conseil doit examiner les conclusions tirées par le banc initial en tenant compte des principes applicables aux plaintes fondées sur l'article 37 pour déterminer si la décision initiale est entachée d'une erreur de droit ou de principe qui remet véritablement en question l'interprétation du *Code*.

[53] Compte tenu des faits exposés dans la décision initiale, de la gravité de l'affaire ainsi que de l'expérience et des moyens du syndicat, le Conseil ne peut conclure que la conclusion à laquelle en est venu le banc initial, à savoir que le syndicat n'a pas accordé toute l'attention nécessaire au grief du plaignant et, par conséquent, qu'il a manqué à son devoir de représentation juste, est entachée d'une erreur de droit ou de principe.

**c) Les faits qu'il n'a pas été possible de porter à la connaissance du Conseil au moment de l'audience**

[54] Le syndicat prétend qu'après l'audience, il a été en mesure de faire enquête sur certaines des questions que le plaignant a soulevées dans son témoignage mais qu'il n'avait pas mentionnées dans sa plainte écrite initiale. Le syndicat soutient que le banc initial a tenu compte de ces questions pour rendre sa décision.



[55] As stated above, new facts or evidence advanced on a reconsideration application must have been unavailable at the time of the original hearing and be likely to have caused the Board to reach a different conclusion. An explanation must be given as to why these facts were not brought to the attention of the Board during the original hearing. A party cannot use this ground of reconsideration to remedy its own negligence. In *Canadian National Railway Company* (1991), 83 di 216 (CLRB no. 845), the predecessor CLRB stated as follows:

We turn now to the third argument that the company does not come to the Board "with clean hands." In *Canadian National Railways* (1975), 9 di 20; [1975] 1 Can LRBR 327; and 75 CLLC 16,158 (CLRB no. 41), the Board dealt with an application dated August 16, 1974 to review a decision rendered on August 1 of that year. The Board outlined the various sorts of applications which it then felt might be made under section 18 (then section 119) of the *Code* - an employer application to review an allegedly outdated or otherwise inappropriate bargaining unit was not referred to - and in the course of its reasons made the following comment:

"... In addition, in deciding whether to grant such an application for review, the prior conduct of the applicant must be taken into account. If it was largely responsible for its own misfortune, it should normally not be allowed to ask the Board to re-open the file at a later date. An application for review provides a means for addressing a situation or problem that could not have been foreseen or satisfactorily dealt with earlier; it cannot or should not become a means by which a party attempts to remedy its own negligence. Accordingly, in such circumstances, an application for review should allege facts or considerations that were not brought to the attention of the Board at the time it made its original order or decision and these facts or considerations should be such that, had they been known to the Board, they might have led to the issuing of a different order or decision. Furthermore, some explanation must be given for the fact that these facts or considerations were not brought to the attention of the Board when it was conducting its original investigation. The applicant for review must come to the Board 'with clean hands'."

(pages 26-27; 336; and 1185)

(pages 226-227)

[56] The new facts put forward by the union as grounds for reconsideration are as follows:

(1) While in British Columbia, Mr. Adams was not demoted because no one wanted to work with him, but because of discipline resulting from a "cardinal

[55] Comme il a déjà été précisé, la partie qui invoque des faits ou des éléments de preuve nouveaux à l'appui d'une demande de réexamen doit établir qu'elle n'était pas en mesure de les communiquer au moment de la première audience et qu'ils auraient vraisemblablement amené le Conseil à rendre une autre décision. Il faut aussi expliquer pourquoi ces faits n'ont pas été portés à la connaissance du Conseil à l'époque. Une partie ne peut invoquer ce motif de réexamen pour remédier à ses propres négligences. Dans l'affaire *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1991), 83 di 216 (CCRT n° 845), l'ancien Conseil a déclaré ce qui suit:

Nous en venons maintenant au troisième argument, à savoir que le CN ne se présente pas devant le Conseil «des mains nettes». Dans *Canadien National* (1975), 9 di 21; [1975] 1 Can LRBR 327; et 75 CLLC 16,158 (CCRT n° 41), le Conseil était saisi d'une demande datée du 16 août 1974 et visant à faire réviser une décision rendue le 1<sup>er</sup> août de la même année. Le Conseil a énuméré les divers types de demandes qui, à son avis, pouvaient alors être présentées en vertu de l'article 18 (alors l'article 119) du *Code* - il ne mentionnait pas le cas d'un employeur qui aurait voulu faire réviser une unité de négociation qu'il jugeait désuète ou non appropriée pour quelque autre raison. Dans les motifs de sa décision, il a fait l'observation suivante:

«... En outre, quand vient le temps de décider s'il doit faire droit à la demande de révision, le Conseil doit tenir compte de la conduite antérieure du demandeur. S'il est dans une grande mesure responsable de ses propres désagréments, il ne devrait normalement pas être autorisé à demander au Conseil de rouvrir le dossier à une date ultérieure. La demande de révision constitue un moyen de s'occuper d'une situation ou d'un problème qui, jusque-là, était imprévisible ou n'avait pu être traité de façon satisfaisante; elle ne peut et ne doit pas devenir un moyen par lequel une partie tenterait de remédier à sa propre négligence. En conséquence, dans de telles circonstances, la demande de révision devrait renfermer des faits ou des considérations qui n'ont pas été portés à l'attention du Conseil au moment où il a rendu son ordonnance ou sa décision originales, et ces faits ou ces considérations devraient être tels que, si le Conseil en avait eu connaissance, il aurait pu rendre une ordonnance ou une décision différentes. De plus, le demandeur doit expliquer pour quelles raisons ces faits ou ces considérations n'ont pas été portés à l'attention du Conseil lorsqu'il menait son enquête sur la demande originale. Le demandeur qui se présente devant le Conseil doit avoir «des mains nettes»».

(pages 28; 336; et 1185)

(pages 226-227)

[56] Les nouveaux faits invoqués par le syndicat à l'appui de sa demande de réexamen sont les suivants:

(1) Durant son séjour en Colombie-Britannique, M. Adams n'a pas été rétrogradé parce que personne ne voulait travailler avec lui, mais parce

rule violation,” which discipline Mr. Adams did not grieve.

[57] In the Board’s opinion, this is a fact which was or should have been known to the union at the time of the original hearing and could have been proffered at that time. Furthermore, this additional fact does not necessarily contradict the complainant’s position on his experiences in British Columbia (that he was harassed by his co-workers), nor is it evident on its face that this fact would have changed the original panel’s decision. The complainant’s experiences in Western Canada and his reasons for returning to Quebec were not relied upon by the original panel in making its decision.

(2) When Mr. Adams called the employer in Montréal to inquire into returning to Quebec, he was not told that he could do so. He was advised by Jean-Guy Ouimette, President of Local 634 in Montréal, that the agreement he had entered into precluded him from returning to Montréal for three years.

[58] The Board is of the view that this does not constitute a new fact that would likely have changed the panel’s decision. It is evident from the reasons for decision, that this was the position taken by the union and the employer at the hearing. The original panel considered this question carefully and arrived at the conclusion, on the evidence before it, that the complainant was given incorrect information. The original panel found as follows:

[29] According to e-mail correspondence between managers, the advice given to Mr. Adams while he was in British Columbia was unclear, not to mention erroneous:

“97-10-21 08:01

FROM: M. Oliphant  
TO: J.H. Blotsky

Jim, you are correct. Under either option the employee cannot return until the expiration of 156 weeks (3 years) at the new location. There is no provision to allow a return any earlier. Trust you will handle the situation with Mr. Lypka.

Matt

**qu’il a fait l’objet d’une mesure disciplinaire pour avoir enfreint une «règle fondamentale». M. Adams n’a pas soumis de grief pour contester cette mesure disciplinaire.**

[57] Le Conseil est d’avis que le syndicat était au courant ou qu’il aurait dû être au courant de ce fait lors de la première audience et qu’il aurait pu le mentionner à ce moment-là. En outre, ce fait supplémentaire ne contredit pas nécessairement la thèse du plaignant concernant les événements qui se sont produits pendant son séjour en Colombie-Britannique (à savoir qu’il a été harcelé par ses collègues). Il n’est pas non plus certain que ce fait à proprement dit aurait amené le banc initial à rendre une autre décision. Le banc initial n’a pas tenu compte des événements qui se sont produits pendant le séjour du plaignant dans l’ouest, ni des raisons pour lesquelles il est retourné au Québec pour formuler sa décision.

(2) M. Adams a communiqué avec l’employeur à Montréal pour savoir s’il pouvait retourner au Québec, mais on s’est gardé de lui dire que c’était possible. Jean-Guy Ouimette, le président de la section locale 634 de Montréal, l’a informé que l’entente qu’il avait conclue l’empêchait de retourner à Montréal pour une période de trois ans.

[58] Le Conseil est d’avis que cette information ne constitue pas un fait nouveau qui aurait vraisemblablement amené le banc à rendre une autre décision. À la lecture des motifs de décision, il est manifeste que c’est le point de vue que le syndicat et l’employeur ont fait valoir à l’audience. Le banc initial a examiné attentivement cette question et en est venu à la conclusion, compte tenu de la preuve dont il disposait, que le plaignant avait été trompé. Il a conclu ce qui suit:

[29] Selon des messages électroniques échangés entre gestionnaires, les avis conseils à M. Adams pendant qu’il était en Colombie-Britannique étaient imprécis, pour ne pas dire erronés:

«1997-10-21 8h01

DE: M. Oliphant  
À: J.H. Blotsky

Jim, vous avez raison. Dans les deux cas, l’employé ne peut retourner à son lieu de travail antérieur avant l’expiration de la période de 156 semaines (trois ans) au nouveau lieu de travail. Je compte sur vous pour régler le problème avec M. Lypka.

Matt

97-10-27 08:09

FROM: J.H. Blotsky  
TO: D.A. Lypka

Dennis:

This has reference to the recent return to Montreal of Mr. Robert Adams. Unfortunately the terms of the Agreement signed between the Company and the Union do not permit the return to Montreal prior to the 3 year period. **Can you please ensure that personnel coming under your jurisdiction do not mis-inform the employees that they may return prior to the 156 weeks.**

Thanks Jim

97-10-21 after 08:09

Jim:

Sorry that we overlooked the portion of the Quebec WR Agreement that takes away the right of PROTECTED people such as Mr. Adams who relocate from Quebec the ability to return to their original location until the passage of 156 weeks. Most of the people who make their way to our territory are UNPROTECTED people who have the right to return home by simply paying back the benefits they were paid and even the first Agreement for PROTECTED people signed September 6, 1996 only required people to stay for an equivalent amount of weeks as the amount of weeks of SUB that they were bringing west with them. When Mr. Adams phoned, he made it clear that he had to return to Quebec immediately, regardless of the consequences.

Anyhow, we will ensure that no PROTECTED people try to return as Mr. Adams did. **In the meantime, I would ask Ken Webb and his Labour Relations colleagues advice as to how we should best handle this situation now. From the Coquitlam side of things, we could allow his leave until say March 1, 1998 (if he needs that much time) to allow Mr. Adams to get his personal life in order but I suppose we will all need to know whether or not we will enforce the Quebec Agreement literally and not allow Mr. Adams to work in Quebec.**

Dennis"

(emphasis added)

(Robert Adams, *supra*, pages 9-10; and 140-141)

(3) Mr. Warren's decision not to allow Mr. Caron to represent Mr. Adams at the grievance was a sound one.

97-10-27 8h09

DE: J.H. Blotsky  
À: D.A. Lypka

Dennis,

La présente a trait à M. Adams, qui est récemment retourné à Montréal. Les modalités de l'entente signée par la compagnie et le syndicat ne permettent malheureusement pas son retour à Montréal avant l'expiration de la période de trois ans. **Pourriez-vous faire le nécessaire pour que votre personnel n'informe pas à tort les employés qu'ils peuvent retourner à leur lieu de travail antérieur avant l'expiration de la période de 156 semaines.**

Je vous remercie. Jim

1997-10-21 après 8h09

Jim,

Je vous prie de nous excuser. Nous n'avons pas tenu compte de la partie de l'entente concernant le Québec qui prive les employés PROTÉGÉS, comme M. Adams, qui quittent le Québec pour s'installer à un autre lieu de travail, de retourner à leur lieu de travail antérieur avant l'expiration de la période de 156 semaines. La plupart des employés qui sont venus travailler sur notre territoire étaient des employés NON PROTÉGÉS, qui ont le droit de retourner dans leur ville d'origine. Pour ce faire, il leur suffit de rembourser l'indemnité qui leur a été versée. En fait, aux termes de la première entente relative aux employés PROTÉGÉS signée le 6 septembre 1996, ces derniers étaient uniquement tenus de demeurer au nouveau lieu de travail un nombre de semaines équivalant au nombre de semaines de SUB qu'ils transféraient dans l'Ouest. Au téléphone, M. Adams a très clairement indiqué qu'il devait retourner immédiatement au Québec, sans égard aux conséquences.

Quoi qu'il en soit, nous ferons en sorte qu'aucun employé PROTÉGÉ ne puisse retourner à son lieu de travail antérieur, contrairement à ce qui s'est produit dans le cas de M. Adams. Entre-temps, je demanderai à Ken Webb et à ses collègues des Relations de travail de me conseiller sur la meilleure façon de régler le problème. En ce qui nous concerne ici à Coquitlam, nous pourrions accorder un congé à M. Adams jusqu'au 1<sup>er</sup> mars 1998, par exemple (s'il a besoin d'une aussi longue période) pour lui permettre de régler ses problèmes personnels, mais je suppose que nous devons tous savoir s'il est nécessaire d'appliquer à la lettre l'entente touchant le Québec et de refuser à M. Adams l'autorisation de retourner travailler au Québec.

Dennis»

(traduction; c'est nous qui soulignons)

(Robert Adams, précitée, pages 9-10; et 140-141)

(3) La décision de M. Warren de ne pas autoriser M. Caron à représenter M. Adams à l'audience d'arbitrage du grief était une décision juste.



[59] The Board is of the view that this new information would not have altered the original panel's decision. The original panel accepted that it was the union's opinion that Mr. Warren was more experienced than Mr. Caron and should conduct the arbitration. The statement of the panel that, while the complainant was being represented by Mr. Caron, the union was "beyond reproach," was not a finding that Mr. Caron was competent to take a matter to arbitration, only that he had proceeded in an acceptable fashion to date. The fact that Mr. Warren conducted the arbitration was irrelevant, except that he was the union's representative responsible for the complainant's grievance, and that it was his conduct, on behalf of the union, which the original panel judged to be arbitrary.

**(4) Mr. Adams is bilingual, fully understood the terms of the agreement, and Mr. Adams' brother explained to him any uncertainties that he had in regards to the agreement. For the union to have presented contrary evidence at the arbitration hearing would have been presenting false evidence to the arbitrator.**

[60] The Board is of the view that this position was submitted to the original panel by the employer during the original hearing, and therefore, it is not a new fact which would justify a reconsideration of the decision. Whether the complainant was bilingual or was capable of fully understanding the terms of the contract that he signed was not the issue before the original panel. The panel was not concerned with the merits of the parties' positions, but with the conduct of the union in processing the grievance.

[61] The Board is therefore of the opinion that the facts raised in the reconsideration application were either brought to the attention of the Board or could have been brought to the attention of the Board at the time of the hearing or were not likely to have changed the original panel's decision.

**(d) The remedy ordered by the Board.**

[62] Section 99(1) of the *Code* states:

99.(1) Where, under section 98, the Board determines that a party to a complaint has contravened or failed to comply with ... section 37 ... the Board may, by order, require the party to comply with or cease contravening that ... section and may

[59] Le Conseil est d'avis que ce nouveau fait n'aurait pas amené le banc initial à rendre une décision différente. Le banc initial a accepté les arguments du syndicat selon lesquels M. Warren avait plus d'expérience que M. Caron et qu'il devait donc représenter le plaignant à l'arbitrage. En concluant qu'«aucun reproche» n'avait été adressé au syndicat tant que M. Caron s'était occupé du dossier, le banc initial n'affirmait pas que M. Caron était compétent pour défendre le grief à l'audience en arbitrage, mais indiquait simplement qu'il s'était conduit de manière acceptable jusque-là. Le fait que M. Warren a représenté le plaignant à l'audience d'arbitrage ne revêt aucune importance, si ce n'est que c'est lui qui était en charge du dossier du plaignant, et que c'est sa conduite, en tant que représentant du syndicat, que le banc initial a jugé arbitraire.

**(4) M. Adams est bilingue et il a très bien compris toutes les modalités de l'entente, et son frère a dissipé tous les doutes qu'il avait au sujet de cette entente. Le syndicat ne pouvait pas soumettre une preuve contraire car il aurait alors présenté un faux témoignage à l'arbitre.**

[60] Le Conseil est d'avis que cet argument a été soumis au banc initial par l'employeur au cours de la première audience et qu'il ne s'agit donc pas d'un fait nouveau pouvant justifier un réexamen de la décision. Le banc initial n'avait pas à trancher la question de savoir si le plaignant était bilingue ou s'il était en mesure de saisir toutes les subtilités du contrat. L'examen auquel s'est livré le banc initial portait non pas sur le bien-fondé des positions des parties, mais sur la manière dont le syndicat avait traité le grief du plaignant.

[61] En ce qui concerne les faits soulevés dans la demande de réexamen, le Conseil conclut qu'ils ont été portés à la connaissance du Conseil ou qu'ils auraient pu être communiqués au Conseil durant l'audience ou qu'ils n'auraient vraisemblablement pas amené le banc initial à rendre une autre décision.

**d) Le redressement ordonné par le Conseil**

[62] Le paragraphe 99(1) du *Code* indique ce qui suit:

99.(1) S'il décide qu'il y a eu violation ... [de l'article] 37 ... le Conseil peut, par ordonnance, enjoindre à la partie visée par la plainte de cesser de contrevenir à [cette disposition] ou de s'y conformer et en outre:

...

(b) in respect of a contravention of section 37, require a trade union to take and carry on on behalf of any employee affected by the contravention or to assist any such employee to take and carry on such action or proceeding as the Board considers that the union ought to have taken and carried on on the employee's behalf or ought to have assisted the employee to take and carry on;

...

b) dans le cas de l'article 37, enjoindre au syndicat d'exercer, au nom de l'employé, les droits et recours que, selon lui, il aurait dû exercer ou d'aider l'employé à les exercer lui-même dans les cas où il aurait dû le faire;

[63] Subsection 99(2) of the *Code* states that:

99.(2) For the purpose of ensuring the fulfilment of the objectives of this Part, the Board may, in respect of any contravention of or failure to comply with any provision to which subsection (1) applies and in addition to or in lieu of any other order that the Board is authorized to make under that subsection, by order, require an employer or a trade union to do or refrain from doing any thing that it is equitable to require the employer or trade union to do or refrain from doing in order to remedy or counteract any consequence of the contravention or failure to comply that is adverse to the fulfilment of those objectives.

[63] Le paragraphe 99(2) du *Code* dit ceci:

99.(2) Afin d'assurer la réalisation des objectifs de la présente partie, le Conseil peut rendre, en plus ou au lieu de toute ordonnance visée au paragraphe (1), une ordonnance qu'il est juste de rendre en l'occurrence et obligeant l'employeur ou le syndicat à prendre des mesures qui sont de nature à remédier ou à parer aux effets de la violation néfastes à la réalisation de ces objectifs.

[64] These sections, which must be read together, give the Board the authority to give any remedy it believes is equitable in order to counteract the effects of *Code* violations.

[64] Ces dispositions, qui doivent être lues ensemble, confèrent au Conseil le pouvoir d'accorder tout redressement qu'il juge équitable afin de parer aux effets des violations du *Code*.

[65] In *Brian L. Eamor* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; and 96 CLLC 220-039 (CLRB no. 1162), the Board found it had jurisdiction, in a matter dealing with a breach of section 37 of the *Code*, to award sufficient compensation to the complainant to put him in the position that he would have been in had the section 37 breach not occurred, and that this amount would not only include lost wages but any expenses, legal fees and disbursements that the complainant incurred:

[65] Dans l'affaire *Brian L. Eamor* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; et 96 CLLC 220-039 (CCRT n° 1162), le Conseil a conclu que, dans les affaires de manquement au devoir de représentation juste, il était habilité à accorder un dédommagement suffisant au plaignant pour le replacer dans la situation dans laquelle il aurait autrement été, et le montant englobait non seulement le salaire perdu, mais aussi les dépenses et les frais juridiques du plaignant:

The Board is not empowered to order that a new arbitration hearing be held. Any remedy which we can provide to Eamor, at this stage, is restricted to those permitted via section 99 of the *Code*. Nevertheless, through the same, the Board has available to it a broad array of remedies designed to "make whole" a successful complainant in circumstances such as the present. As indicated in *Cathy Miller*, *supra*:

Le Conseil n'a pas le pouvoir d'ordonner la tenue d'une nouvelle audience d'arbitrage. Le type de redressement que nous pouvons accorder au plaignant à ce stade-ci se limite aux mesures prévues à l'article 99 du *Code*. Néanmoins, en vertu de cet article, le Conseil dispose d'une vaste gamme de redressements en vue d'accorder «une indemnisation intégrale» à un plaignant qui a gain de cause dans une situation comme la présente. Comme on l'a indiqué dans *Cathy Miller*, précitée:

"On the other hand, while the Board has almost always confined itself to prescribing a procedural, rather than a substantive, remedy for violations of section 37, the language of section 99 of the *Code* is broad enough, in our opinion, to permit the ordering of something more substantive than has been the norm where such might be deemed appropriate. Section 99(1)(b) reads as follows:

«D'un autre côté, même si le Conseil s'est presque toujours contenté de prescrire un redressement de procédure plutôt que de fond dans les cas de violation de l'article 37, le libellé de l'article 99 du *Code* est assez large, à notre avis, pour lui permettre d'ordonner plus que ce qu'il ordonne d'habitude, s'il le juge bon. L'alinéa 99(1)b) précise ce qui suit:

'99.(1) Where, under section 98, the Board determines that a party to a complaint has contravened or failed to comply with subsection 24(4) or 34(6) or section 37, 50, 69, 94, 95 or 96, the Board may, by order, require the party to comply with or cease contravening that subsection or section and may

«99.(1) S'il décide qu'il y a eu violation du paragraphe 24(4) ou des articles 37, 50, 69, 94, 95 ou 96, le Conseil peut, par ordonnance, enjoindre à la partie visée par la plainte de cesser de contrevenir à ces dispositions ou de s'y conformer et en outre:



...

(b) in respect of a contravention of section 37, require a trade union to take and carry on behalf of any employee affected by the contravention or to assist any such employee to take and carry on such action or proceeding as the Board considers that the union ought to have taken and carried on the employee's behalf or ought to have assisted the employee to take and carry on; ...'

However, section 99(2) reads as follows:

'99.(2) For the purpose of ensuring the fulfilment of the objectives of this Part, the Board may, in respect of any contravention of or failure to comply with any provision to which subsection (1) applies and in addition to or in lieu of any other order that the Board is authorized to make under that subsection, by order, require an employer or a trade union to do or refrain from doing any thing that it is equitable to require the employer or trade union to do or refrain from doing in order to remedy or counteract any consequence of the contravention or failure to comply that is adverse to the fulfilment of those objectives.'

We take this to offer the Board in the case of a dismissal, for example, the option of deciding that a union's violation of section 37 shall not be directed to arbitration, with any consequent impact on the employer, but shall fall wholly upon the union in terms of some substantial payment of money to compensate for the loss suffered by a person by the fact that his or her grievance was mishandled contrary to the *Code* and the person has no job. Of course, such a remedy would be unconventional in relation to what has been the practice of the Board, but it is nevertheless possible to speculate that it might well be a valid approach in the appropriate set of circumstances."

(pages 128-129)

Eamor is entitled to the full payment, by CALPA, of all his reasonable legal fees and expenses related to the hearing before this Board. Furthermore, Eamor is entitled to the full payment of all reasonable legal fees and expenses related to the prosecution of his grievance and the arbitration hearing; this shall include his expenses and costs of attending all the grievance hearings. We hereby order the payment of the above by CALPA.

(pages 108-109; 50-51; and 143,384)

[66] The Board's policy regarding damages when a breach of section 37 has been found is set out in the Board's decision in *Brian L. Eamor* (1998), 107 di 103 (CLRb no. 1234) where the Board dealt with the appropriate compensation to be awarded to the complainant:

The Board's jurisdiction to make the compensation order it did in *Eamor*, *supra*, is derived from section 99 of the *Code*. The extent of the Board's authority in this regard was recently reviewed by the Supreme Court of Canada in *Royal Oak Mines*

...

b) dans le cas de l'article 37, enjoindre au syndicat d'exercer, au nom de l'employé, les droits et recours que, selon lui, il aurait dû exercer ou d'aider l'employé à les exercer lui-même dans les cas où il aurait dû le faire; ...»

Le paragraphe 99(2) va plus loin:

«99.(2) Afin d'assurer la réalisation des objectifs de la présente partie, le Conseil peut rendre, en plus ou au lieu de toute ordonnance visée au paragraphe (1), une ordonnance qu'il est juste de rendre en l'occurrence et obligeant l'employeur ou le syndicat à prendre des mesures qui sont de nature à remédier ou à parer aux effets de la violation néfastes à la réalisation de ces objectifs.»

Selon nous, cela signifie que, dans le cas d'un congédiement le Conseil peut décider, lorsqu'un syndicat a violé l'article 37, de ne pas ordonner le renvoi de l'affaire à l'arbitrage, ce qui pourrait avoir des répercussions pour l'employeur, mais plutôt de faire assumer toute la responsabilité du redressement par le syndicat, en lui ordonnant d'indemniser la personne lésée pour toute perte subie parce que le grief a été traité de façon contraire au *Code* et que la personne n'a pas d'emploi. Une telle mesure serait certes exceptionnelle eu égard à la pratique établie du Conseil, mais on peut supposer qu'il s'agisse là d'une approche valable dans certaines circonstances.»

(pages 128-129)

M. Eamor a droit au paiement intégral, par CALPA, de tous ses frais juridiques et dépenses raisonnables liés à l'audience devant le présent Conseil. De plus, il a droit au paiement intégral de tous les frais juridiques et dépenses raisonnables liés à la défense de son grief et à l'audience d'arbitrage; cela comprend les dépenses et les frais engagés pour assister à toutes les entrevues relatives au grief. Nous ordonnons, par les présentes, à CALPA d'effectuer le paiement de ces frais et dépenses.

(pages 108-109; 50-51; et 143,384)

[66] La politique appliquée par le Conseil en matière de dédommagement lorsqu'un syndicat est reconnu coupable de manquement à son devoir de représentation juste est énoncée dans *Brian L. Eamor* (1998), 107 di 103 (CCRT n° 1234) où le Conseil se penche sur la question de l'indemnisation du plaignant:

La compétence du Conseil, en ce qui concerne l'ordonnance d'indemnisation rendue dans *Eamor*, précitée, lui est conférée par l'article 99 du *Code*. L'étendue du pouvoir du Conseil à cet égard a récemment été examinée dans *Royal Oak Mines Inc. c.*



*Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369, where the Court made the following comments:

"In examining the legislation itself it is apparent that Parliament has clearly given the Canada Labour Relations Board a wide remedial role. The wording of s. 99(2) does not place precise limits on the Board's jurisdiction. In fact, the Board may order anything that is 'equitable' for a party to do or refrain from doing in order to fulfil the objectives of the *Code*. In my view, this was done to give the Board the flexibility necessary to address the ever changing circumstances that present themselves in the wide variety of disputes which come before it in the sensitive field of labour relations. The aims of the *Canada Labour Code* include the constructive resolution of labour disputes for the benefit of the parties and the public. The expert and experienced labour boards were set up to achieve these goals. The problem before the Board was one which Parliament intended it to resolve.

The requirement that the Board's order must remedy or counteract any consequence of a contravention or failure to comply with the *Code* imposes the condition that the Board's remedy must be rationally connected or related to the breach and its consequences. This requirement is also consistent with the test established in *National Bank of Canada v. Retail Clerks' International Union*, [1984] 1 S.C.R. 269, which required that there be a relation between the breach, its consequences and the remedy. Section 99 also provides that the Board may remedy breaches which are adverse to the fulfilment of the objectives of the *Code*. This empowers the Board to fashion remedies which are consistent with the *Code's* policy considerations. Therefore, if the Board imposes a remedy which is not rationally connected to the breach and its consequences or is inconsistent with the policy objectives of the statute then it will be exceeding its jurisdiction. Its decision will in those circumstances be patently unreasonable.

...

In my view remedies are a matter which fall directly within the specialized competence of labour boards. It is this aspect perhaps more than any other function which requires the board to call upon its expert knowledge and wide experience to fashion an appropriate remedy. No other body will have the requisite skill and experience in labour relations to construct a fair and workable solution which will enable the parties to arrive at a final resolution of their dispute. Imposing remedies comprises a significant portion of the Board's duties. Section 99(2) of the *Canada Labour Code* recognizes the importance of this role and accordingly, gives the Board wide latitude and discretion to fashion 'equitable' remedies which it feels will best address the problem and resolve the dispute. By providing that the Board may fashion equitable remedies Parliament has given a clear indication that the Board has been entrusted with wide remedial powers. Furthermore, a broad privative clause in s. 22(1) provides that, not only are the Board's decisions final, but so too are its orders. This provision lends support to the position that the court should defer to the remedial orders of the Board which are made within its jurisdiction. That is to say

*Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369, où la Cour suprême du Canada a déclaré ce qui suit:

«Il ressort du texte de la loi que le législateur a clairement conféré au Conseil canadien des relations du travail de vastes attributions en matière de réparation. Le libellé du par. 99(2) n'apporte pas de limitations précises à la compétence du Conseil. En fait, le Conseil peut, afin d'assurer la réalisation des objectifs du *Code*, rendre toute ordonnance qu'il est «juste» de rendre obligeant une partie à prendre des mesures. À mon avis, le législateur a agi ainsi pour donner au Conseil toute latitude pour tenir compte des circonstances toujours différentes des litiges très variés dans le domaine délicat des relations du travail. Les objectifs du *Code canadien du travail* comprennent le règlement positif des différends pour le bien des parties et de la population. C'est pour réaliser ces objectifs que le législateur a établi des conseils du travail qui ont les compétences et l'expérience voulues. Le législateur entendait que ce soit le Conseil qui tranche le problème dont il a été saisi.

La prescription selon laquelle l'ordonnance du Conseil doit remédier ou parer aux effets de la violation du *Code* impose comme condition que la réparation accordée par le Conseil doit avoir un lien rationnel avec la violation et ses conséquences. Cette prescription est aussi conforme au critère établi dans l'arrêt *Banque nationale du Canada c. Union internationale des employés de commerce*, [1984] 1 R.C.S. 269, qui exigeait un rapport entre la violation, ses conséquences et la réparation. L'article 99 dispose en outre que le Conseil peut remédier aux violations qui sont néfastes à la réalisation des objectifs du *Code*. Le Conseil est donc investi du pouvoir d'accorder des réparations qui soient conformes à la politique qui sous-tend le *Code*. Par conséquent, si le Conseil accorde une réparation qui n'a pas de lien rationnel avec la violation et ses conséquences, ou qui est incompatible avec les objectifs visés par la loi, il excède sa compétence. Sa décision est alors manifestement déraisonnable.

...

À mon avis, la réparation est une question qui relève directement de la compétence spécialisée des conseils des relations du travail. Peut-être plus que toutes les autres fonctions, la recherche de la réparation convenable fait appel aux connaissances spécialisées et à la vaste expérience de ces conseils. Aucun autre organisme n'a les compétences et l'expérience requises en relations du travail pour trouver une solution juste et pratique qui permette aux parties de régler définitivement leur différend. Les ordonnances réparatrices représentent une partie importante des attributions du Conseil. Le paragraphe 99(2) du *Code canadien du travail* reconnaît l'importance de ce rôle et, par conséquent, laisse au Conseil une grande liberté d'action et un large pouvoir discrétionnaire pour concevoir la réparation «juste» qu'il estime la mieux à même de résoudre le problème et de régler le conflit. En édictant que le Conseil peut formuler des réparations justes, le législateur a indiqué clairement qu'il lui a confié des pouvoirs étendus en matière de réparation. De plus, une clause privative de large portée contenue dans le par. 22(1) dispose que, non seulement les décisions du Conseil, mais aussi ses ordonnances, sont

there should be no judicial interference with remedial orders of the Board unless they are patently unreasonable."

(pages 402-405)

The purposes of the Board's remedy in the present case is to restore the complainant to the position he would have been, had no violation of the *Code* occurred; put another way, the compensation ordered should counteract, as much as possible, the consequences of the union's breach of the *Code*.

The Supreme Court of Canada in *Gendron v. Supply and Services Union of the Public Service Alliance of Canada, Local 50057*, [1990] 1 S.C.R. 1298, commented on the Board's remedial powers designed to "make whole" a successful complainant.

"The remedial provisions improve significantly the position at common law of an aggrieved person. At common law, courts were restricted to an award of damages, whereas under the *Canada Labour Code* a broad range of remedies designed to 'make whole' are available. The range of remedies recognizes that often an award of damages will only go a short distance in remedying the effects of a breach. Parliament has substituted a broad, comprehensive, remedial scheme much superior to an award of damages available at common law. ..."

(page 1318)

This "make whole" aspect was confirmed by the Court in *Royal Oak*, *supra*. There, the Board concluded that the employer had breached its duty to bargain in good faith and ordered it to propose an agreement to the union based both on a tentative agreement previously presented by the employer and on the final report of the Commission. In the Supreme Court's view:

"... This achieved the result that the parties were put back in the position they would have been in were it not for the appellant's violation; namely, with a collective agreement tabled for the Union's consideration. Therefore, there is a clear relation between the appellant's breach of its duty to bargain in good faith, the consequences of that breach and the remedy imposed by the Board."

(page 411)

In *Gerald M. Massicotte* (1980), 40 di 11; [1980] 1 Can LRBR 427; and 80 CLLC 16,014 (CLRB no. 234), upheld in *Teamsters Union Local 938 et al. v. Gerald M. Massicotte et al.*, [1982] 1 F.C. 216 (C.A.), and in *Teamsters Union Local 938 et al. v. Gerald M. Massicotte et al.*, [1982] 1 S.C.R. 710, the Board concluded that the union had breached its duty of fair representation when it had refused to represent the complainant on the grounds that he was a part-time employee. In discussing the appropriate remedy, the Board stated that "its intention is to place Massicotte in the position he should have been in had he been represented." As part of the appropriate remedy, the Board ordered that the grievance be referred to

définitives. Cette disposition nous permet d'affirmer que les cours de justice doivent déférer aux ordonnances réparatrices du Conseil qui relèvent de sa compétence. C'est donc dire que les cours de justice ne doivent pas modifier les réparations ordonnées par le Conseil, sauf si elles sont manifestement déraisonnables.»

(pages 402-405)

Le redressement accordé par le Conseil en l'espèce vise à replacer le plaignant dans la situation dans laquelle il aurait été si le *Code* n'avait pas été violé; en d'autres termes, l'indemnité accordée devrait autant que possible parer aux effets de la violation du *Code* par le syndicat.

Dans *Gendron c. Syndicat des approvisionnements et services de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, section locale 50057*, [1990] 1 R.C.S. 1298, la Cour suprême du Canada a fait des remarques au sujet des pouvoirs de redressement du Conseil, destinés à indemniser le plaignant qui a gain de cause.

«Ces dispositions réparatrices améliorent considérablement la situation en common law d'une personne lésée. En common law, les tribunaux ne pouvaient accorder que des dommages-intérêts, alors que le *Code canadien du travail* prévoit un large éventail de réparations «intégrales». L'éventail des redressements reconnaît que souvent l'attribution de dommages-intérêts remédiera peu aux effets d'un manquement. Le Parlement a substitué un régime de redressements général et complet de beaucoup supérieur à l'attribution de dommages-intérêts prévue en common law...»

(page 1318)

Cet aspect du redressement «intégral» a été confirmé par la Cour dans *Royal Oak*, précité. Dans cette affaire, le Conseil a conclu que l'employeur ne s'était pas acquitté de l'obligation qui lui incombait de négocier de bonne foi et lui a ordonné de proposer au syndicat une convention fondée sur une entente de principe qu'il avait déjà soumise et sur le rapport final de la Commission. Selon la Cour suprême:

«... De la sorte, les parties ont été replacées dans la situation dans laquelle elles auraient été s'il n'y avait eu la violation commise par l'appelante, savoir qu'une convention collective a été soumise à la ratification du syndicat. Par conséquent, il y a un lien clair entre le manquement de l'appelante à son obligation de négocier de bonne foi, les conséquences de cette violation et la réparation imposée par le Conseil.»

(page 411)

Dans *Gerald M. Massicotte* (1980), 40 di 11; [1980] 1 Can LRBR 427; et 80 CLLC 16,014 (CCRT n° 234), confirmée dans *Syndicat des camionneurs, section locale 938, et autres c. Gerald M. Massicotte et autres*, [1982] 1 C.F. 216 (C.A.), et dans *Syndicat des camionneurs, section locale 938, et autres c. Gerald M. Massicotte et autre*, [1982] 1 R.C.S. 710, le Conseil a conclu que le syndicat avait manqué à son devoir de représentation juste lorsqu'il avait refusé de représenter le plaignant pour le motif qu'il était un employé à temps partiel. En traitant du redressement qu'il convenait d'accorder, le Conseil a dit que «[son] intention [était] de donner à Massicotte les mêmes moyens que s'il avait été représenté». En



arbitration and found that the complainant was entitled to be represented by counsel of his choice. In addition, the Board ordered the following:

"4. Massicotte, of course, may be represented in all future proceedings arising out of this decision and at arbitration by counsel of his choice. The legal fees, disbursements and expenses shall be paid by the union. As well his reasonable disbursements and expenses shall be paid by the union. If there is any dispute, it shall be referred to this Board for final determination."

(pages 27; 440; and 516)

The Board applied a similar approach in *Luc Gagnon* (1992), 88 di 52 (CLRBR no. 939), page 76 (upheld by the Federal Court of Appeal, in *Cartage and Miscellaneous Employees Union, Local 931 v. Canada Labour Relations Board et al.*, judgment rendered from the bench, no. A-824-92, June 14, 1994).

In keeping with the purposes outlined in *Royal Oak*, *supra*, the critical consideration, is whether or not the remedy requested of the Board, as it relates to each of the claims made, is "rationally connected or related to the breach and its consequences." If so, the Board must attempt, as reasonably and fairly as possible, to make the complainant whole.

(pages 106-108, emphasis added)

[67] It is clear from the facts set out in the original decision that Mr. Adams was not working from mid-to-late October 1997 until after the arbitration in September 1999, a period of almost two years and that at no time was the complainant compensated by the employer for lost wages.

[68] It was within both the Board's jurisdiction and realm of knowledge on the facts to award the complainant \$5,000 in compensation along with legal fees and reasonable disbursements.

[69] For all of the above reasons, the reconsideration application is dismissed.

[70] This is a unanimous decision of the Board.

#### CASES CITED

*Adams (Robert)*, [2000] CIRB no. 95; and 73 CLRBR (2d) 132

*Alliance des Professeurs Catholiques de Montreal v. Quebec Labour Relations Board*, [1953] 2 S.C.R. 140

*Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; and 86 CLLC 16,045 (CLRBR no. 580)

accordant le redressement approprié, le Conseil a ordonné que le grief soit renvoyé à l'arbitrage et a conclu que le plaignant avait le droit d'être représenté par l'avocat de son choix. De plus, il a ordonné ce qui suit:

«4. Massicotte pourra bien entendu être représenté par l'avocat de son choix dans tout recours auquel la présente décision pourra donner lieu et lors de l'arbitrage. Les honoraires, frais et dépenses seront payés par le syndicat. Ses propres dépenses, dans la mesure où elles seront raisonnables, seront aussi payées par le syndicat. S'il y a conflit, il faudra s'en remettre à la décision du présent Conseil.»

(pages 27; 440; et 516)

Le Conseil a adopté une approche similaire dans *Luc Gagnon* (1992), 88 di 52 (CCRT n° 939), page 76 (confirmée par la Cour d'appel fédérale dans *Cartage and Miscellaneous Employees Union, Local 931 v. Canada Labour Relations Board et al.*, jugement prononcé à l'audience, n° A-824-92, 14 juin 1994).

Conformément aux buts énoncés dans *Royal Oak*, précité, la considération cruciale est de savoir si le redressement demandé au Conseil, relativement à chacun des aspects de la demande, a «un lien rationnel avec la violation et ses conséquences». Si tel est le cas, le Conseil doit tenter, d'une façon aussi raisonnable et juste que possible, d'indemniser le plaignant.

(pages 106-108; c'est nous qui soulignons)

[67] Il ressort clairement des faits exposés dans la décision initiale que M. Adams a été en chômage de la mi-octobre 1997 environ jusqu'à ce que l'arbitre ait rendu sa décision en septembre 1999, soit pendant deux ans environ et qu'il n'a à aucun moment été indemnisé par l'employeur au titre de la perte de salaire.

[68] Le Conseil avait compétence, compte tenu de la somme d'informations dont il disposait, pour ordonner le versement d'une indemnité de 5 000 \$ ainsi que le paiement des frais juridiques et déboursés raisonnables du plaignant.

[69] Pour tous les motifs exposés ci-dessus, la demande de réexamen est rejetée.

[70] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

#### AFFAIRES CITÉES

*Adams (Robert)*, [2000] CCRI n° 95; et 73 CLRBR (2d) 132

*Alliance des Professeurs Catholiques de Montreal v. Quebec Labour Relations Board*, [1953] 2 R.C.S. 140

*Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; et 86 CLLC 16,045 (CCRT n° 580)



*Brideau (Jacqueline)* (1986), 63 di 215; 12 CLRBR (NS) 245; and 86 CLLC 16,012 (CLRBR no. 550)

*British Columbia Telephone Company* (1979), 38 di 124; [1980] 1 Can LRBR 340; and 80 CLLC 16,008 (CLRBR no. 220)

*Cairns (George) et al.*, [2000] CIRB no. 70

*Calgary Television Limited and Lethbridge Television Limited* (1977), 25 di 399; and [1978] 1 Can LRBR 532 (CLRBR no. 118)

*Canadian Broadcasting Corporation* (1987), 70 di 132; and 17 CLRBR (NS) 43 (CLRBR no. 636)

*Canadian Broadcasting Corporation* (1994), 93 di 214 (CLRBR no. 1056)

*Canadian Broadcasting Corporation* (1995), 97 di 129 (CLRBR no. 1118)

*Canadian Broadcasting Corporation et al.* (1992), 89 di 86 (CLRBR no. 959)

*Canadian National Railway Company* (1991), 83 di 216 (CLRBR no. 845)

*CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)* (1991), 84 di 19 (CLRBR no. 847)

*Curragh Resources and Altus Construction Services Ltd.* (1987), 70 di 186; 18 CLRBR (NS) 233; and 87 CLLC 16,034 (CLRBR no. 640)

*D'Eri (Gordon)* (1992), 89 di 211 (CLRBR no. 969)

*Eamor (Brian L.)* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; and 96 CLLC 220-039 (CLRBR no. 1162)

*Eamor (Brian L.)* (1998), 107 di 103 (CLRBR no. 1234)

*Gagnon (Luc)* (1992), 88 di 52 (CLRBR no. 939)

*Haley (Brenda)* (1981), 41 di 311; [1981] 2 Can LRBR 121; and 81 CLLC 16,096 (CLRBR no. 304)

*Lecavalier (Jacques)* (1983), 54 di 100 (CLRBR no. 443)

*Opisbo v. Canada (Ministry of Employment and Immigration)* (1985), 63 N.R. 31 (F.C.A.)

*Ricci (Claudio)* (1991), 84 di 215 (CLRBR no. 863)

*Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CIRB no. 32; and 2000 CLLC 220-017

*Rousseau (James H.)* (1996), 102 di 17; and 97 CLLC 220-007 (CLRBR no. 1173)

*Wardair Canada (1975) Ltd.* (1983), 53 di 184; and 84 CLLC 16,005 (CLRBR no. 434)

*Brideau (Jacqueline)* (1986), 63 di 215; 12 CLRBR (NS) 245; et 86 CLLC 16,012 (CCRT n° 550)

*British Columbia Telephone Company* (1979), 38 di 124; [1980] 1 Can LRBR 340; et 80 CLLC 16,008 (CCRT n° 220)

*Cairns (George) et autres*, [2000] CCRI n° 70

*Calgary Television Limited et Lethbridge Television Limited* (1977), 25 di 399; et [1978] 1 Can LRBR 532 (CCRT n° 118)

*CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)* (1991), 84 di 19 (CCRT n° 847)

*Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1991), 83 di 216 (CCRT n° 845)

*Curragh Resources et Altus Construction Services Ltd.* (1987), 70 di 186; 18 CLRBR (NS) 233; et 87 CLLC 16,034 (CCRT n° 640)

*D'Eri (Gordon)* (1992), 89 di 211 (CCRT n° 969)

*Eamor (Brian L.)* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; et 96 CLLC 220-039 (CCRT n° 1162)

*Eamor (Brian L.)* (1998), 107 di 103 (CCRT n° 1234)

*Gagnon (Luc)* (1992), 88 di 52 (CCRT n° 939)

*Haley (Brenda)* (1981), 41 di 311; [1981] 2 Can LRBR 121; et 81 CLLC 16,096 (CCRT n° 304)

*Lecavalier (Jacques)* (1983), 54 di 100 (CCRT n° 443)

*Opisbo v. Canada (Ministry of Employment and Immigration)* (1985), 63 N.R. 31 (C.A.F., n° A-1500-84)

*Ricci (Claudio)* (1991), 84 di 215 (CCRT n° 863)

*Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CCRI n° 32; et 2000 CLLC 220-017

*Rousseau (James H.)* (1996), 102 di 17; et 97 CLLC 220-007 (CCRT n° 1173)

*Société Radio-Canada* (1987), 70 di 132; et 17 CLRBR (NS) 43 (CCRT n° 636)

*Société Radio-Canada* (1994), 93 di 214 (CCRT n° 1056)

*Société Radio-Canada* (1995), 97 di 129 (CCRT n° 1118)

*Société Radio-Canada et autres* (1992), 89 di 86 (CCRT n° 959)

*Wardair Canada (1975) Ltée* (1983), 53 di 184; et 84 CLLC 16,005 (CCRT n° 434)

---

*Wholesale Delivery Service (1972) Ltd.* (1978), 32 di  
239; and [1979] 1 Can LRBR 90 (CLRB no. 154)

*Wholesale Delivery Service (1972) Ltd.* (1978), 32 di  
239; et [1979] 1 Can LRBR 90 (CCRT n° 154)





# Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

## Reasons for decision

Atomic Energy of Canada Limited,  
*applicant,*  
*and*

Chalk River Professional Employees Group  
(CRPEG), Professional Institute of the Public  
Service of Canada,  
*respondents,*  
*and*

Atomic Energy Allied Council, Chalk River  
Technicians and Technologists, Power Workers'  
Union, CUPE, Local 1000, Atomic Energy Labour  
Alliance, Energy and Paperworkers Union of  
Canada, Local 896,  
*intervenors,*  
*and*

Office and Professional Employees International  
Union,  
*interested party.*

Board File: 21134-C

Atomic Energy of Canada Limited,  
*applicant,*  
*and*

Chalk River Technicians and Technologists,  
*respondent,*  
*and*

Chalk River Professional Employees Group /  
Professional Institute of the Public Service of  
Canada, Power Workers' Union, CUPE, Local  
1000, Atomic Energy Allied Council, Atomic  
Energy Labour Alliance, Energy and Paperworkers  
Union of Canada, Local 896,  
*intervenors,*  
*and*

Office and Professional Employees International  
Union,  
*interested party.*

Board File: 21378-C

## Motifs de décision

Énergie atomique du Canada Limitée  
*requérante,*  
*et*

Chalk River Professional Employees Group  
(CRPEG), Institut professionnel de la fonction  
publique du Canada,  
*intimés,*  
*et*

Conseil des travailleurs unis de l'Énergie atomique,  
Chalk River Technicians and Technologists, Power  
Workers' Union, SCFP, section locale 1000,  
Alliance des travailleurs de l'Énergie atomique,  
Syndicat canadien des communications, de l'énergie  
et du papier, section locale 896,  
*intervenants,*  
*et*

Syndicat international des employées et employés  
professionnels(les) et de bureau,  
*partie intéressée.*

Dossier du Conseil: 21134-C

Énergie atomique du Canada Limitée,  
*requérante,*  
*et*

Chalk River Technicians and Technologists,  
*intimée,*  
*et*

Chalk River Professional Employees Group,  
Institut professionnel de la fonction publique du  
Canada, Power Workers' Union, SCFP, section  
locale 1000, Conseil des travailleurs unis de  
l'Énergie atomique, Alliance des travailleurs de  
l'Énergie atomique, Syndicat canadien des  
communications, de l'énergie et du papier, section  
locale 896,  
*intervenants,*  
*et*

Syndicat international des employées et employés  
professionnels(les) et de bureau,  
*partie intéressée.*

Dossier du Conseil: 21378-C



**Atomic Energy of Canada Limited,**

*applicant,*

*and*

**Chalk River Nuclear Operators, Power Workers' Union, Canadian Union of Public Employees, Local 1000,**

*respondents,*

*and*

**Atomic Energy Labour Alliance, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 896, Atomic Energy Allied Council, Chalk River Technicians and Technologists, Chalk River Professional Employees Group, Professional Institute of the Public Service of Canada,**

*intervenors,*

*and*

**Office and Professional Employees International Union,**

*interested party.*

*CITED AS:* Atomic Energy of Canada Limited

Board File: 21840-C

Decision no. 122

June 22, 2001

Application with respect to the maintenance of essential services during a strike or lockout pursuant to section 87.4 of the *Canada Labour Code, Part I*.

Maintenance of essential services – Imminent danger (definition of) – Public safety – Strike – Atomic Energy of Canada Limited (the employer) brought an application under section 87.4 of the *Code* in which it sought a declaration that a strike or lockout by three specified bargaining units at its Chalk River facility would pose an immediate and serious danger to the safety or health of the public were the employer not able to maintain its operations with respect to the uninterrupted and safe production of medical isotopes as prescribed by its site license – The Board found that the competing interests of the parties under section 87.4 weighed in favour of the employer – The Board's view was that it was inappropriate for the medical profession to be put in a situation where it would have to negotiate with other suppliers to obtain back-up material, decide which meriting patients would or would not receive appropriate medical care, or make decisions to perform surgery without the full assistance of necessary tools in

**Énergie atomique du Canada Limitée,**

*requérante,*

*et*

**Chalk River Nuclear Operators, Power Workers' Union, Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 1000,**

*intimés,*

*et*

**Alliance des travailleurs de l'Énergie atomique, Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 896, Conseil des travailleurs unis de l'Énergie atomique, Chalk River Technicians and Technologists, Chalk River Professional Employees Group, Institut professionnel de la fonction publique du Canada,**

*intervenants,*

*et*

**Syndicat international des employés et employés professionnels(les) et de bureau,**  
*partie intéressée.*

*CITÉ:* Énergie atomique du Canada Limitée

Dossier du Conseil: 21840-C

Décision n° 122

le 22 juin 2001

Demande de maintien des services essentiels en cas de grève ou de lock-out, conformément à l'article 87.4 du *Code canadien du travail, Partie I*.

Maintien des services essentiels – Risque imminent (définition) – Sécurité du public – Grève – Énergie atomique du Canada Limitée (l'employeur) a présenté une demande fondée sur l'article 87.4 du *Code* pour obtenir une déclaration à savoir qu'une grève ou un lock-out des trois unités de négociation qu'il a précisées à ses installations de Chalk River constituerait un risque imminent et grave pour la sécurité ou la santé du public, si l'employeur n'était pas en mesure de maintenir ses opérations concernant la production ininterrompue et en toute sécurité d'isotopes médicaux conformément à son permis d'exploitation local – Le Conseil a conclu que la pondération des intérêts en jeu en vertu de l'article 87.4 doit pencher du côté de l'employeur – Le Conseil a jugé qu'il serait mauvais que la profession médicale se retrouve dans une situation où elle devrait négocier avec d'autres fournisseurs pour obtenir les produits nécessaires, en devant décider quels patients méritants

a situation that might prove fatal for the patient – The Board ordered the parties to attempt to resolve between themselves the identification of workers who would be called upon to deliver and perform the various activities and services; if they were unable to come to an agreement by August 31, 2001 the Board would, upon application, proceed to hear evidence on how essential services would be supplied.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, sitting alone pursuant to subsection 14(3) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the Code). A hearing was held in Ottawa on October 30 and 31, November 20 and 21, 2000, January 23 and 24, February 14 and 15, 2001.

#### Appearances

Mr. Robert Monette for Atomic Energy of Canada Limited (Chalk River Laboratories);  
 Ms. Susan Ballantyne for the Atomic Energy Allied Council, comprising Sheet Metal Workers' International; United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipe Fitting Industry of the United States and Canada; Teamsters, Chauffeurs, Warehousemen and Helpers Affiliated with International Brotherhood of Teamsters; United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local 93; International Brotherhood of Painters & Allied Trades, Local 200; International Brotherhood of Electrical Workers; International Union of Operating Engineers, Local 920; International Association of Machinists and Aerospace Workers;  
 Mr. Phillip G. Hunt for the Atomic Energy Labour Alliance comprising Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 896 and Local F-4, International Association of Fire Fighters (IAFF);  
 Mr. Steven H. Waller for the Chalk River Professional Employees Group, represented by the Professional Institute of the Public Service of Canada (PIPSC);  
 Mr. Neil Wilson for the Chalk River Nuclear Operators, CUPE, Local 1000, the Power Workers' Union;

recevraient ou ne recevraient pas les soins médicaux voulus ou en étant contrainte à décider d'opérer sans disposer de toute la gamme des outils nécessaires, dans une situation dont l'issue risquerait d'être fatale pour le patient – Le Conseil a ordonné aux parties de tenter de résoudre entre elles la question de la désignation des travailleurs qui seraient appelés à assurer les services essentiels et à accomplir les activités qui s'y rattachent; dans l'éventualité où elles seraient incapables d'arriver à une entente à cet égard au plus tard le 31 août 2001, le Conseil allait les entendre sur demande pour déterminer comment les services essentiels devraient être assurés.

Le Conseil se composait de M<sup>re</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, siégeant seule en vertu du paragraphe 14(3) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le Code). L'audience a eu lieu à Ottawa les 30 et 31 octobre, 20 et 21 novembre 2000, les 23 et 24 janvier et 14 et 15 février 2001.

#### Ont comparu

M<sup>re</sup> Robert Monette, pour Énergie atomique du Canada Limitée (Laboratoires de Chalk River);  
 M<sup>re</sup> Susan Ballantyne, pour le Conseil des travailleurs unis de l'Énergie atomique, regroupant l'Association internationale des travailleurs du métal en feuilles, la United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipe Fitting Industry of the United States and Canada, les camionneurs, chauffeurs, employés d'entrepôt et aides affiliés à la International Brotherhood of Teamsters, la Fraternité unie des charpentiers et menuisiers d'Amérique, section locale 93, l'International Brotherhood of Painters & Allied Trades, section locale 200, la Fraternité internationale des ouvriers en électricité, la International Union of Operating Engineers, section locale 920 et l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale;  
 M<sup>re</sup> Phillip G. Hunt, pour l'Alliance des travailleurs de l'Énergie atomique, regroupant le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 896, et la section locale F-4 de la International Association of Fire Fighters (IAFF);  
 M<sup>re</sup> Steven H. Waller, pour le Chalk River Professional Employees Group, représenté par l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC);



Mr. David Yazbeck for the Chalk River Technicians and Technologists.

M<sup>e</sup> Neil Wilson, pour le Chalk River Nuclear Operators, SCFP, section locale 1000, Power Workers' Union;

M<sup>e</sup> David Yazbeck, pour le Chalk River Technicians and Technologists.

### **I - Nature of the Applications**

[1] This is an application under section 87.4 of the *Code* with respect to the maintenance of essential services during a strike or lockout. The central issue raised is whether three bargaining units at Atomic Energy of Canada Limited's Chalk River facility (AECL or the employer) must maintain the operations with respect to the uninterrupted and safe production of the medical isotopes and within the requirement of AECL's site license to the extent necessary to prevent an immediate and serious danger to the health and safety of the public.

[2] The respondent in file no. 21134-C is the Chalk River Professional Employees Group (CRPEG) composed of engineers and scientists. On March 14, 2000, the CRPEG gave notice to bargain for the revision of its collective agreement. On March 29, 2000, AECL gave notice under section 87.4(2) of the *Code* and specified that approximately 45 employees in the bargaining unit be designated to maintain essential services. At a meeting held on April 26, 2000, CRPEG and AECL were unable to reach an agreement and on May 3, 2000, AECL served a notice of dispute on this issue. The notice also announced the filing of an application before this Board. This application was filed on May 8, 2000.

[3] The respondent in file no. 21378-C is the Chalk River Technicians and Technologists (CRTT), a newly certified bargaining agent for a group of employees employed as technicians and technologists at AECL's Chalk River facilities. On March 14, 2000, the previously certified bargaining agent, the United Steelworkers of America, Local 1568 (the Steelworkers), gave notice to bargain for the revision of its collective agreement. On March 29, 2000, AECL gave notice under section 87.4(2) of the *Code*, and specified that approximately 45 employees in the bargaining unit be designated to maintain essential services. On July 7, 2000, the CRTT served notice of its intent to bargain a new collective agreement. AECL acknowledged the notice by letter dated July 14, 2000 and reiterated its notice pursuant to section 87.4 of the

### **I - Nature de la demande**

[1] La présente demande est fondée sur l'article 87.4 du *Code* et porte sur le maintien des services essentiels en cas de grève ou de lock-out. La question fondamentale consiste à savoir si les trois unités de négociation des laboratoires de Chalk River d'Énergie atomique du Canada Limitée (EACL ou l'employeur) doivent maintenir les opérations de l'employeur en ce qui concerne la production ininterrompue et en toute sécurité d'isotopes médicaux, et ce dans le contexte du permis d'exploitation local d'EACL, dans la mesure nécessaire afin de prévenir des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public.

[2] L'intimé dans le dossier 21134-C est le Groupe des employés professionnels de Chalk River (GEPCR), composé d'ingénieurs et de scientifiques. Le 14 mars 2000, le GEPCR a donné avis de négocier en vue de la révision de sa convention collective. Le 29 mars 2000, EACL lui a transmis l'avis prévu au paragraphe 87.4(2) du *Code*, en lui précisant qu'environ 45 membres de l'unité de négociation seraient désignés pour le maintien des services essentiels. Le GEPCR et EACL se sont réunis le 26 avril 2000, sans arriver à s'entendre sur ce point; le 3 mai 2000, EACL a envoyé un avis de différend dans lequel elle précisait qu'elle présenterait une demande au Conseil; cette demande a été déposée le 8 mai 2000.

[3] L'intimé dans le dossier 21378-C est Chalk River Technicians and Technologists (CRTT), l'agent négociateur nouvellement accrédité pour représenter un groupe d'employés travaillant comme techniciens et technologues aux laboratoires de Chalk River d'EACL. Le 14 mars 2000, l'ancien agent négociateur, les Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 1568 (les Métallurgistes) a donné avis de négocier en vue de la révision de sa convention collective. Le 29 mars 2000, EACL lui a transmis l'avis prévu au paragraphe 87.4(2) du *Code*, en lui précisant qu'environ 45 membres de l'unité de négociation seraient désignés pour le maintien des services essentiels. Le 7 juillet 2000, CRTT a donné avis de son intention de négocier une nouvelle convention collective. EACL a accusé réception de cet avis dans

*Code*. The parties were unable to reach agreement on the issue of essential services and on July 20, 2000, AECL served a notice of dispute on the issue. This application was filed on August 4, 2000.

[4] The respondent in file no. 21840-C is the Chalk River Nuclear Operators, Power Workers' Union of the Canadian Union of Public Employees, Local 1000 (PWU). On December 1, 2000, the PWU gave notice to bargain for the revision of its collective agreement. On December 6, 2000, AECL gave notice under section 87.4(2) and specified that 93 employees in the bargaining unit be designated to maintain essential services. The parties have been unable to reach an agreement on the issue of essential services and on December 20, 2000, AECL served a notice of dispute. This application was filed on December 22, 2000.

[5] The Atomic Energy Allied Council (AEAC), the Atomic Energy Labour Alliance (AELA) and the Power Workers' Union (PWU) as bargaining agents likely affected by a decision of the Board on the maintenance of essential services participated as intervenors in these proceedings and presented their point of view. The Office and Professional Employees International Union, Local 404 (OPEIU) did not participate.

[6] With the agreement of all the parties, the Board consented to deal initially with the determination of the necessity to continue the uninterrupted supply and production of the isotopes in case of a work disruption (Phase 1) and to defer the designation of employees needed to ensure the uninterrupted supply and production of the isotopes in case of work disruption (Phase 2).

[7] The Board heard the following witnesses presented on behalf of AECL:

- Mr. Jean-Pierre Létourneau, Deputy Manager of the NRU reactor at AECL and a Senior Emergency Officer for the Chalk River site. Mr. Létourneau is responsible for preparing and developing a strategic plan to bring new commercial opportunities to AECL, including the transition plan for two new MAPLE reactors projected

une lettre datée du 14 juillet 2000, en y répétant l'avis conforme à l'article 87.4 du *Code*. Les parties ont été incapables de s'entendre sur la question des services essentiels, et c'est pourquoi, le 20 juillet 2000, EACL a envoyé un avis de différend sur ce point. Sa demande a été déposée le 4 août 2000.

[4] L'intimé dans le dossier 21840-C est Chalk River Nuclear Operators, Syndicat des travailleurs et travailleuses du secteur énergétique, Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 1000 (PWU). Le 1<sup>er</sup> décembre 2000, le PWU a donné avis de négocier en vue de la révision de sa convention collective. Le 6 décembre 2000, EACL lui a transmis l'avis prévu au paragraphe 87.4(2) du *Code*, en lui précisant que quelque 93 membres de l'unité de négociation seraient désignés pour le maintien des services essentiels. Les parties ont été incapables de s'entendre sur la question des services essentiels; c'est pourquoi, le 20 décembre 2000, l'EACL a envoyé un avis de différend. Sa demande a été déposée le 22 décembre 2000.

[5] Le Conseil des travailleurs unis de l'Énergie atomique (CTUEA), l'Alliance des travailleurs de l'énergie atomique (ATEA) et le Power Workers' Union (PWU) ont participé à titre d'intervenants aux audiences et présenté leur point de vue en leur qualité d'agents négociateurs susceptibles d'être touchés par une décision du Conseil sur le maintien des services essentiels. Le Syndicat international des employés et employés professionnels(les) et de bureau, section locale 404 (SIEPB), n'y a pas participé.

[6] Avec le consentement de toutes les parties, le Conseil a accepté de se prononcer au départ sur la nécessité de maintenir la production et la distribution ininterrompue des isotopes en cas d'interruption de travail (Phase 1) et de reporter la désignation des employés nécessaires à la production et à la distribution ininterrompues de ces isotopes en pareil cas (Phase 2).

[7] Le Conseil a entendu les personnes suivantes, témoignant pour EACL:

- M. Jean-Pierre Létourneau, directeur adjoint du réacteur NRU d'EACL et agent principal des mesures d'urgence des laboratoires de Chalk River. M. Létourneau est responsable de la préparation et de l'élaboration d'un plan stratégique de recherche de nouveaux débouchés commerciaux pour EACL, y



for 2001. Mr. Létourneau provided evidence on the operation of the reactor and the production of the isotopes.

- Dr. Iain C. Trevena, Senior Vice-President of the Nuclear Medicine Division of MDS Nordion (Nordion). His responsibilities include the therapy systems group (therapeutic products used in radioimmunotherapy, specifically for the treatment of cancer), radiochemicals units located in Vancouver (cyclotron products), Belgium (cyclotron and reactor products) and Kanata (reactor products), a radiopharmaceutical business in Belgium as well as overall responsibilities for the development of new products, technical support of existing products, including their marketing and sales. Dr. Trevena provided evidence on the availability and distribution of medical isotopes around the world.

- Dr. Albert A. Drieger is a practising physician and researcher in the field of nuclear medicine at the London Health Sciences Centre, a teaching hospital with the University of Western Ontario in London Ontario. His research has included the observation of a large number of nuclear medicine facilities around the world. He is also an instructor of residents enrolled in a five-year specialty program for certification as physicians in the field of nuclear medicine. He is one of 12 representatives from a Canadian cross-section of nuclear engineering, physics and science and medical interests set up as a committee to review research and development work that reports annually to the Board of Directors of AECL's Chalk River facility and thence to the Minister of Natural Resources. Dr. Drieger provided evidence on the practice of nuclear medicine at the London Health Sciences Centre.

- Dr. Raymond Taillefer is Chief of Nuclear Medicine at the Centre hospitalier de l'Université de Montréal (CHUM), the largest such facility in Canada. His subspecialty is nuclear cardiology, the most extensive field of application of nuclear medicine. He directs a program of clinical research devoted to the development of new diagnostic technologies and procedures in nuclear medicine. He has written extensively on nuclear medicine (several hundred articles and works) and attends conferences and meetings worldwide to discuss his research. Dr.

compris le plan de transition des deux nouveaux réacteurs MAPLE, projetés pour 2001. M. Létourneau a témoigné sur le fonctionnement du réacteur et sur la production des isotopes.

- Le D<sup>r</sup> Iain C. Trevena, vice-président principal de la Division de médecine nucléaire de MDS Nordion (Nordion), est responsable du groupe des systèmes thérapeutiques (les produits thérapeutiques utilisés en radioimmunothérapie, spécifiquement pour le traitement du cancer), des unités radiochimiques de Vancouver (produits de cyclotrons), de Belgique (produits de cyclotrons et de réacteurs) et de Kanata (produits de réacteurs) et d'une entreprise radiopharmaceutique établie en Belgique, de même que de la conception des nouveaux produits et du soutien technique des produits existants, ce qui inclut leur commercialisation et leur vente. Le D<sup>r</sup> Trevena a témoigné sur l'offre et la distribution des radioisotopes médicaux dans le monde entier.

- Le D<sup>r</sup> Albert A. Drieger est médecin praticien et chercheur en médecine nucléaire au Centre des sciences de la santé de London, l'hôpital universitaire rattaché à l'Université of Western Ontario, à London. Sa recherche a porté notamment sur l'observation de nombreuses installations de médecine nucléaire du monde entier. Il enseigne aux résidents inscrits au programme de spécialisation de cinq ans menant à l'agrément comme médecins spécialistes en médecine nucléaire. Il est un des 12 Canadiens siégeant au comité représentatif des spécialistes en génie, en physique, en sciences et en médecine nucléaire qui a été créé pour évaluer les travaux de recherche et de développement et fait annuellement rapport de ses activités au conseil d'administration des laboratoires de Chalk River d'AECL et, partant, au ministre des Ressources naturelles. Le D<sup>r</sup> Drieger a témoigné sur la pratique de la médecine nucléaire au Centre des sciences de la santé de London.

- Le D<sup>r</sup> Raymond Taillefer est chef de la médecine nucléaire au Centre hospitalier de l'Université de Montréal (CHUM), le plus grand du genre au Canada. Il est spécialisé en cardiologie nucléaire, le domaine d'application le plus important de la médecine nucléaire. Il dirige un programme de recherche clinique axé sur la mise au point de nouvelles technologies et procédures de diagnostic de médecine nucléaire. Il a beaucoup écrit sur la médecine nucléaire (plusieurs centaines d'articles et d'ouvrages) et participe à des conférences et à des rencontres dans le monde entier.



Taillefer is Director of Research in Nuclear Medicine at the Université de Montréal, which is part of the Department of Radiology. Dr. Taillefer provided evidence on the practice of nuclear medicine at the CHUM.

• Ms. Ann O'Dacre is an employee relations specialist in the Employer Relations Division of AECL at Chalk River. Her responsibilities include grievance administration, labour negotiations and contract administration and interpretation. Ms. O'Dacre provided evidence on the 1997 and 1998 strikes, the composition of the bargaining units, and the basis for these applications.

[8] The respondent unions did not call any witnesses, but presented their case through the cross-examination of the employer's witnesses. As the testimony of these witnesses was technical and interrelated in many of its aspects, it has been integrated into an overall view of the employer's business and its impact on the delivery of services to the public. The evidence in this file is presented in considerable detail as the intent is that it serve as well as the basis for an eventual second phase consisting of designating employees in case of a work disruption.

## II - AECL's Business

[9] AECL is a crown corporation established in 1952 as an offshoot of the National Research Council. It was initially a research and development company whose objective was to develop the peaceful use of nuclear energy across Canada. Not long after its establishment, it started designing reactors, which in turn led to the development of the very successful CANDU (Canadian deuterium uranium) - a heavy water reactor, now seen around the world. CANDU reactors are designed to produce electricity and are used in Canada by companies such as Hydro-Québec and Ontario Hydro, and in a smaller version by McMaster University and Université de Montréal for teaching purposes. AECL manages the construction of nuclear reactors worldwide.

[10] In 1957, AECL designed and constructed a research reactor at its Chalk River laboratories, the

pour parler de sa recherche. Il est le directeur de la recherche en médecine nucléaire à l'Université de Montréal, où ce service relève du Département de radiologie. Le D<sup>r</sup> Taillefer a témoigné sur la pratique de la médecine nucléaire au CHUM.

• M<sup>me</sup> Ann O'Dacre est spécialiste des relations avec les employés à la Division des relations avec les employés d'EACL à Chalk River. Ses responsabilités comprennent l'administration des griefs, la négociation des relations de travail ainsi que l'administration et l'interprétation des conventions collectives. M<sup>me</sup> O'Dacre a témoigné sur les grèves de 1997 et de 1998, sur la composition des unités de négociation et sur la raison d'être des demandes.

[8] Les syndicats intimés n'ont pas fait comparaître de témoins, mais plutôt présenté leurs points de vue en contre-interrogeant les témoins de l'employeur. Comme les témoignages de ces experts étaient spécialisés et interreliés à de nombreux égards, nous en avons fait la synthèse pour avoir une idée globale des activités de l'employeur et de leurs répercussions sur la prestation des services au public. Les renseignements présentés dans ce dossier sont fort détaillés, puisqu'ils doivent servir de base à une deuxième phase, qui consisterait à désigner les employés advenant une interruption de travail.

## II - Activités d'EACL

[9] EACL est une société d'État fondée en 1952 comme prolongement du Conseil national de recherches du Canada. C'était au départ une entreprise de recherche et de développement qui avait pour objectif d'encourager l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire dans tout le Canada. Peu après sa fondation, elle a commencé à concevoir des réacteurs nucléaires, ce qui a mené à la production d'un modèle de réacteur à eau lourde qui a connu un grand succès et dont on trouve des exemplaires dans le monde entier, le CANDU (*Canadian deuterium uranium*). Les réacteurs CANDU sont conçus pour produire de l'électricité; au Canada, ils sont employés par des entreprises comme Hydro-Québec et Ontario Hydro, mais l'Université McMaster et l'Université de Montréal en ont aussi une version plus modeste dont elles se servent dans leur enseignement. EACL gère la construction de réacteurs nucléaires dans le monde entier.

[10] En 1957, EACL a conçu et construit un réacteur de recherche à ses laboratoires de Chalk River, le

National Research Universal reactor (NRU) to support the improvement of designs, materials, fuels as well as for training purposes. The Chalk River facility also developed three other reactors: the NRX — National Research Experiment — a reactor, which was decommissioned in 1993 and two new reactors MAPLE-1 and 2, which are expected to become operational in 2001.

[11] The NRU does not produce electricity, but supports the research and development of CANDU reactors, assists in theoretical research by universities and the National Research Council and produces some 60 per cent of the world's molybdenum-99 supply used for the production of medical radioisotopes.

[12] Research for a nuclear reactor is conducted by two methods: the analysis of the types of changes in mechanical components and materials when subjected to a neutron environment inside the reactors over time, and the physical or chemical reactions resulting from changes in the composition of the fuel or the cladding material that covers the fuel. Various materials are introduced by means of very long rods fitted inside the reactor. The content of the rod is subjected to bombardment at an intensity and period determined by the researchers.

[13] Radioisotopes are forms of chemical elements that are radioactive and are not naturally occurring. These elements are produced by by-products within specially equipped nuclear reactors and within specially designed equipment known as cyclotrons. The primary uses for radioisotopes are in nuclear medicine (radiopharmaceuticals and cancer treatment) and in industrial irradiation for microbial control. Nuclear medicine uses very small amounts of radioisotopes or radiopharmaceuticals (substances attracted to specific organs, bones or tissues) to diagnose and treat disease. These products have the ability to show up on X-ray or similar diagnostic procedures. Certain other radioisotopes can be used to deliver direct radiation therapy to cancerous cells using the same process.

réacteur national de recherche universel (NRU) pour faciliter l'amélioration de la conception, des matériaux et des combustibles de réacteurs nucléaires ainsi que pour donner de la formation. Les laboratoires de Chalk River ont aussi construit trois autres réacteurs, le NRX — réacteur national de recherche expérimental — qui a été désactivé en 1993, et deux nouveaux réacteurs, les MAPLE 1 et 2, qui devraient entrer en service en 2001.

[11] Le réacteur NRU ne génère pas d'électricité, mais sert de plate-forme de recherche et de développement pour les réacteurs CANDU; on l'utilise dans le contexte de la recherche théorique effectuée dans les universités et au Conseil national de recherches et il produit quelque 60 p. 100 de la productivité mondiale du molybdène 99, métal servant de matière première pour la production de radioisotopes médicaux.

[12] La recherche sur les réacteurs nucléaires fait appel à deux méthodes, l'analyse des types de changement des composants mécaniques et des matériaux quand ils sont exposés à des neutrons pendant un certain temps dans les réacteurs, ainsi que celle des réactions physiques et chimiques résultant des changements de la composition du combustible ou du matériau dont il est revêtu. Divers matériaux sont introduits dans le réacteur sous forme de très longues tiges qui sont soumises à un bombardement de neutrons d'une intensité et d'une longueur déterminée par les chercheurs.

[13] Les radioisotopes sont des formes d'éléments chimiques radioactives qui n'existent pas à l'état naturel. Ils sont générés par des sous-produits de réacteurs nucléaires spécialement équipés ainsi que dans des machines conçues expressément à cette fin, appelées cyclotrons. Les radioisotopes sont essentiellement utilisés en médecine nucléaire (produits radiopharmaceutiques et produits pour le traitement du cancer) ainsi que dans des méthodes d'irradiation industrielle pour la répression des microbes. En médecine nucléaire, on utilise d'infimes quantités de radioisotopes ou de produits radiopharmaceutiques (substances attirées par des organes, des os ou des tissus particuliers) pour diagnostiquer et traiter diverses affections. Ces produits sont visibles dans les radiographies ou dans d'autres outils de diagnostic analogues. Certains autres radioisotopes peuvent être utilisés dans la radiothérapie directe de cellules cancéreuses, selon le même procédé.



[14] In the early seventies, radioisotopes were not harnessed and were sent to AECL's waste management facilities. However, with the advancement of science, medicine and technology, the medical environment realized the potential of some radioisotopes for medical applications, in particular molybdenum-99 (also called moly-99). These are the principal radioisotopes in use worldwide.

[14] Au début des années 70, on n'exploitait pas les possibilités des radioisotopes; ils finissaient à l'installation de traitement des déchets d'AECL. Toutefois, avec les progrès de la science, de la médecine et de la technologie, les milieux médicaux se sont rendus compte du potentiel médical de certains radioisotopes (particulièrement le molybdène 99, aussi appelé moly 99), les principaux isotopes utilisés partout dans le monde.

[15] Molybdenum-99 is used to produce technetium-99m. This isotope forms the raw material for the majority of radiopharmaceutical products used for diagnostic procedures involving many major organs and bones. Xenon-133 is used for lung ventilation studies. Iodine-131 is used for the diagnosis and treatment of thyroid conditions and iodine-125 is used for radioimmunoassays and certain cancers. Molybdenum-99, iodine-131 and iodine-125 are produced in reactors. Molybdenum-99 and iodine-131 extracted from the reactor are in solid form; iodine-125 is in the form of a crystal and xenon-133 is a gas locked inside a fuel matrix.

[15] On se sert du molybdène 99 pour produire le technétium 99m, la matière première de la majorité des produits radiopharmaceutiques utilisés pour le diagnostic de nombreuses affections d'importants organes et des os. Le xénon 133 est utilisé dans les examens de ventilation des poumons, tandis que l'iode 131 est employée pour le diagnostic et le traitement des affections de la thyroïde et que l'iode 125 est employée dans des radio-immunoessais et dans le traitement de certaines formes de cancer. Le molybdène 99, l'iode 131 et l'iode 125 sont produits dans des réacteurs; les deux premiers en sont extraits sous forme solide, tandis que l'iode 125 l'est sous forme de cristal. Le xénon 133 est produit sous forme gazeuse dans une matrice de combustible.

[16] Other radioisotopes such as thallium-201 used extensively for cardiac studies and iodine-123 for thyroid, heart and lung studies are produced in cyclotrons. Cobalt-60 is used principally for industrial sterilization of medical products, certain foods and other materials, which require high levels of sterility and volume processing. This decision is not concerned with the production of radioisotopes in cyclotrons or with cobalt-60.

[16] D'autres isotopes comme le thallium 201, largement utilisé pour les examens cardiaques, et l'iode 123, employé pour les examens des affections de la thyroïde, du cœur et des poumons, sont produits dans des cyclotrons. Le cobalt 60 est utilisé essentiellement pour la stérilisation industrielle des produits médicaux, de certains aliments et d'autres matériaux produits en grande quantité, pour lesquels on exige une stérilisation quasi parfaite. La présente décision ne porte pas sur la production de radioisotopes dans des cyclotrons, ni sur le cobalt 60.

[17] AECL is the only manufacturer of molybdenum-99, xenon-133, iodine-131 and iodine-125 in Canada and by far the largest manufacturer and supplier of these products in the world. Some 65,000 people a day benefit from diagnostic procedures using radiopharmaceuticals derived from molybdenum-99 and millions of medical tests annually make use of xenon-133, iodine-131 and iodine-125. AECL's sole customer is MDS Nordion. Performance goals for the production of molybdenum-99 are set to meet MDS Nordion's critical commitments to hospitals and radiopharmacies around the world.

[17] EACL est le seul producteur de molybdène 99, de xénon 133, d'iode 131 et d'iode 125 au Canada, et de loin le plus gros producteur et fournisseur mondial de ces produits. Quelque 65 000 personnes par jour bénéficient de diagnostics faisant appel à des produits radiopharmaceutiques dérivés du molybdène 99 et des millions d'analyses médicales par année font appel au xénon 133, à l'iode 131 et à l'iode 125. Cela dit, EACL n'a qu'un seul client: MDS Nordion. Les objectifs de rendement pour la production du molybdène 99 sont fixés afin que MDS Nordion puisse s'acquitter de ses engagements critiques envers les hôpitaux et radiopharmacies du monde entier.



### III - The Regulatory Process

[18] There are significant barriers to entry in the medical isotopes business, including the availability of capacity in acceptable types of nuclear reactors, processing time and the procurement of highly enriched uranium (HEU). Due to the nature of the materials handled by the facilities, government and environmental regulation is a significant factor.

[19] The operation of a nuclear reactor requires a license issued by the Canadian Nuclear Safety Commission (CNSC). License requirements include a radiation protection program, an emergency preparedness program and a quality assurance program, the standards of which are set by the CNSC. The nuclear facility has to demonstrate that the site and its facilities are safe to operate, as substantiated by a number of formal regular reports and annual reports. The onus is on the owner of the reactor to prepare the programs and the CNSC has the final say as to whether the proposed program meets its requirements. CNSC has site officers who periodically review the day-to-day operations of the facilities and carry out audits on crucial areas such as training to ensure that proposed programs are being implemented. For the new MAPLE reactors, reactor managers and operators will have to be certified by the CNSC, whereas for the NRU, in-house training programs have been found suitable. A site license lasts for about two years and may be subject to certain conditions.

[20] AECL does not have unlimited access to HEU required in the production of molybdenum-99. It is imported from the US and regulated by its Nuclear Regulatory Commission (USNRC) through a yearly review process, which encourages the development of low emission uranium (LEU) targets. The Commission is sensitive to the importance of maintaining an uninterrupted supply of isotopes, but must also apply the provisions of the Schumer Amendment of the *Energy Policy Act* of 1992, Pub.L. 102-486, which sets up a regulatory system to control the export of HEU from the US. Other countries are in a position to supply HEU, such as Russia, the UK and France. However, because of the possibility of using HEU for nuclear warfare, the US has had a "long arm" about how HEU

### III - Le processus de réglementation

[18] Il existe d'importants obstacles à l'entrée sur le marché des isotopes médicaux, comme la capacité disponible dans des types acceptables de réacteurs nucléaires, les délais de traitement des matériaux et l'acquisition d'uranium hautement enrichi (UHE). En raison de la nature des matériaux traités par les installations de ce genre, la réglementation imposée par le gouvernement par souci de protection de l'environnement est un facteur important.

[19] Les permis d'exploitation indispensables des réacteurs nucléaires sont délivrés par la Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN), qui exige que l'exploitant ait un programme de protection contre les radiations, un programme de mesures d'urgence et un programme d'assurance de la qualité, les trois répondant aux normes qu'elle établit. L'exploitant doit prouver que son site et ses installations sont sûrs en déposant plusieurs rapports officiels à intervalles réguliers ainsi que des rapports annuels. C'est au propriétaire du réacteur qu'il incombe de concevoir les programmes, mais c'est la CCSN qui décide si les programmes proposés satisfont à ses exigences. Elle envoie périodiquement des agents pour analyser sur place le fonctionnement de routine des installations et pour effectuer des vérifications dans des domaines cruciaux comme la formation, pour s'assurer qu'on a bien mis en œuvre les programmes proposés. Dans le cas des nouveaux réacteurs MAPLE, les gestionnaires et les opérateurs devront être agréés par la CCSN, alors que des programmes de formation maison avaient été jugés satisfaisants dans le cas du réacteur NRU. La licence d'exploitation du site est valable pour environ deux ans et peut être assortie de certaines conditions.

[20] EACL n'a pas un accès illimité à l'UHE nécessaire pour la production du molybdène 99. Ce matériau est importé des États-Unis, où il est réglementé par la Nuclear Regulatory Commission (USNRC) dans le cadre d'un processus d'examen annuel qui encourage la production de cibles d'uranium à faibles émissions. L'USNRC est consciente de l'importance du maintien d'une production ininterrompue d'isotopes, mais elle est tenue d'appliquer les dispositions de la modification Schumer de l'*Energy Policy Act* de 1992, Pub. L. 102-486, qui a créé un système de réglementation conçu pour contrôler l'exportation d'UHE des États-Unis. D'autres pays — la Russie, le Royaume-Uni et la France — pourraient être des fournisseurs de ce genre d'uranium,

is regulated in other countries by offering significant inducements, to Russia for example, to ensure that they stay in line with US policies.

[21] Nuclear medicine in the US is also subject to two powerful lobbies, the nuclear medicine lobby, which has as its objective to ensure the continued supply of molybdenum products, and the Nuclear Control Institute, which opposes the export of HEU. As Nordion is dependent on the supply of HEU from the US to continue receiving product from AECL, both companies must ensure that they accommodate all these groups.

[22] The US has three requirements before it allows the export of HEU. Firstly, that there not be any LEU target yet developed for the particular reactor; secondly, that there be an active program to develop a LEU target; and, thirdly, that the US be allowed to participate in any LEU development program in the recipient state. Accordingly, the regulatory process to obtain approval for the export of more HEU is fastidious; it includes an endorsement by the US State Department, meetings with Argonne Labs, the body that is developing LEU targets, and a formal meeting with the USNRC to allow the Nuclear Control Institute to make its representations.

[23] The USNRC approves the export of HEU on the understanding that an active program be in place to replace HEU fired reactors with LEU fired reactors. The world nuclear market is very hermetic. Should Nordion have any discussions to obtain HEU from countries other than the US, the Nuclear Control Institute would be quick to assert to the USNRC that Nordion has no intention whatsoever of upholding the Schumer Amendment, putting Nordion in a very awkward position before the USNRC and the lobby groups. Hence, Nordion has chosen to deal openly with the US because not only does it control most of the HEU in the world, it is also the biggest user of nuclear medicine in the world. With the exception of one very

mais, puisqu'il serait possible de se servir d'UHE pour produire des armes nucléaires, les États-Unis n'hésitent pas à user de leur influence quant à la réglementation de cette substance dans d'autres pays, en offrant d'importants incitatifs (à la Russie, par exemple) pour s'assurer qu'ils se conforment aux politiques américaines.

[21] Aux États-Unis, la médecine nucléaire doit aussi composer avec deux lobbies puissants, celui de la médecine nucléaire comme telle, qui a pour objectif d'assurer l'offre ininterrompue de produits de molybdène, et celui du Nuclear Control Institute, qui s'oppose à l'exportation d'UHE. Comme cet uranium doit être obtenu des États-Unis pour que Nordion puisse continuer d'avoir accès aux produits d'AECL, les deux entreprises doivent prendre soin de satisfaire tous ces groupes.

[22] Les États-Unis posent trois conditions à l'exportation d'UHE. Premièrement, il ne faut pas que des cibles d'uranium à faibles émissions aient été conçues pour le réacteur intéressé, deuxièmement, il ne doit exister aucun programme de production de telles cibles et troisièmement, les États-Unis doivent être autorisés à participer à tous les programmes de production de cibles de ce genre dans le pays importateur. Il s'ensuit que le processus réglementaire d'obtention de l'autorisation d'exportation de quantités accrues d'UHE est laborieux, puisqu'il doit avoir l'aval du Département d'État et nécessite des rencontres avec Argonne Labs, l'organisme qui conçoit les cibles d'uranium à faibles émissions, ainsi qu'une rencontre officielle avec l'USNRC, afin que le Nuclear Control Institute puisse y faire valoir son point de vue.

[23] L'USNRC approuve l'exportation d'uranium hautement enrichi à condition que le pays importateur ait un programme de substitution de réacteurs alimentés à l'uranium à faibles émissions aux réacteurs consommant de l'UHE. Le marché nucléaire mondial est très hermétique. Si Nordion devait entamer des discussions en vue d'obtenir de l'UHE d'autres pays que les États-Unis, le Nuclear Control Institute s'empresserait de déclarer à l'USNRC que l'entreprise canadienne n'a aucune intention de se conformer à la modification Schumer, ce qui la mettrait dans une situation très précaire face à l'USNRC et aux groupes de lobbying. Nordion a donc choisi de s'entendre ouvertement avec les États-Unis, non seulement parce



small reactor in Indonesia used for experimental work, most reactors around the world still use HEU.

[24] Changes to nuclear reactors in Canada are planned several months, if not years, in advance because of design approval by the CNSC. A safety analysis must confirm beyond any doubt that the change in design will not impact the safety of the reactor. New procedures must be written up, quality assurance requirements must be in place and personnel must be trained. The present NRU reactor is presently being upgraded every year to allow it to operate until 2005.

#### IV - The MAPLE Reactors

[25] In 1997, Nordion initiated the construction of two dedicated isotope reactors, MAPLE 1 and 2 to replace the existing NRU reactor. The new facilities are being built by AECL and will be used exclusively for the production of medical isotopes. Nordion will own the reactors and AECL will operate them on a contract for service basis. As the principal source of molybdenum-99, the MAPLE reactors are intended to provide a stable and secure supply of key medical isotopes. Production of saleable isotopes is anticipated for May 2001.

[26] Before the MAPLE reactors can safely provide medical isotopes to Nordion for export to the US, the products must go through a certification period with the US Federal Drug Administration (USFDA). The NRU reactor will serve as a back-up to this process for the first six months past the point where the MAPLE 1 reactor is able to produce saleable isotopes. Subject to any further agreements with Nordion, the NRU reactor will continue to be used but only for research purposes. Eventually, the MAPLE 2 reactor will provide the necessary back-up.

[27] Nordion has met with the USFDA concerning additional HEU for the MAPLE reactors. The USFDA's ruling was that the product from these reactors could be approved without extensive clinical

que ce pays contrôle la plus grande partie de l'UHE du monde, mais aussi parce qu'il est le plus gros consommateur de médecine nucléaire de la planète. Exception faite d'un très petit réacteur utilisé en Indonésie pour fins expérimentales, la plupart des réacteurs nucléaires du monde continuent à consommer de l'UHE.

[24] Au Canada, on planifie les changements apportés aux réacteurs nucléaires plusieurs mois sinon plusieurs années à l'avance, étant donné qu'elles doivent être approuvées par la CCSN. Une analyse doit confirmer au-delà de tout doute que la modification ne rendra pas le réacteur moins sûr. Il faut en outre établir de nouvelles procédures, se conformer aux exigences d'assurance de la qualité et former le personnel. Le réacteur NRU est mis à niveau tous les ans, pour pouvoir continuer à fonctionner jusqu'en 2005.

#### IV - Les réacteurs MAPLE

[25] En 1997, Nordion a fait entreprendre la construction de deux réacteurs conçus pour produire des isotopes, les MAPLE 1 et 2, qui sont destinés à remplacer le réacteur NRU. Ils doivent être construits par EACL et utilisés exclusivement pour produire des isotopes médicaux. Nordion en sera propriétaire, mais c'est EACL qui les exploitera, en vertu d'un marché de services. En tant que principale source de molybdène 99, les réacteurs MAPLE sont censés assurer une offre stable et sûre d'isotopes médicaux clés. Leur production d'isotopes vendables devait commencer en mai 2001.

[26] Avant que les réacteurs MAPLE puissent produire en toute sécurité des isotopes médicaux que Nordion pourra exporter aux États-Unis, leurs produits devront être agréés par la Federal Drug Administration des États-Unis (USFDA) pendant une période fixée par la loi. Le réacteur NRU sera gardé en réserve pour les six premiers mois suivant la date où le réacteur MAPLE 1 sera capable de produire des isotopes vendables. Par la suite, le réacteur NRU continuera de fonctionner, quoiqu'exclusivement pour fins de recherche, sous réserve de la conclusion d'autres ententes avec Nordion. En définitive, le réacteur MAPLE 2 servira d'unité de relève.

[27] Les représentants de Nordion ont rencontré ceux de l'USFDA en vue d'obtenir plus d'UHE pour le réacteur MAPLE. L'USFDA a décidé que la production de ces réacteurs pourrait être approuvée



data because the medical isotopes produced and the chemical process is very similar to that of the NRU. However, Nordion's customers will need to be satisfied from a quality assurance perspective that the products are identical and will need to have their data and testing results available for inspection by the USFDA. Customers will require three samples from three different runs to analyse the results. Should the MAPLE reactors convert to LEU, the different starting material will require further USFDA approvals.

[28] The incentive for replacing the NRU reactor with the MAPLE reactors is more a matter of cost than reliability. If the NRU is regularly maintained, nothing will prevent it from continuing to run past 2005. The unions raised the issue of the capacity of AECL's FISST tank (fissile isotope solution tank) to continue to hold radioactive (high level fission) waste product beyond 2000 because it is nearing its limit due to the age of the reactor. They underlined the possibility that this situation would be just as catastrophic to the secure supply of medical isotopes as a labour disruption. Apparently, AECL has known about the FISST tank limitation for some time and has recently obtained regulatory approval to increase the tank's capacity by increasing the density of the waste stored in the tank. Failing this process, it could also rely on a cementation process that has been authorized by the CNSC in the past.

## V - Production Process of Medical Isotopes

[29] Isotopes are produced as a result of the interaction with neutrons being bombarded inside the reactor. An atom of uranium-235 splits into two fragments (fission) and produces two isotopes with the added characteristic of being radioactive, thus radioisotopes. More or less fission can be produced by controlling the set point of the reactor.

[30] The production of molybdenum-99 starts with the construction of moly targets, the reactor's "fuel." A target is a cylindrical piece of material, about the size of a finger, made of highly enriched uranium and aluminum, which serves to bombard the reactor core

sans être soumise à des essais cliniques approfondis, parce que les isotopes médicaux et le processus chimique employés sont très semblables à ceux du réacteur NRU. Il n'empêche que les clients de Nordion devront être convaincus, du point de vue de l'assurance de la qualité, que les produits sont identiques, et il faudra en outre que les données et les résultats des essais puissent être évalués par l'USFDA. Les clients auront besoin de trois échantillons prélevés dans trois lots différents pour analyser les résultats. En outre, si les réacteurs MAPLE devaient être convertis à l'uranium à faibles émissions, le changement de combustible nécessitera d'autres approbations par l'USFDA.

[28] L'intérêt de la substitution des réacteurs MAPLE au réacteur NRU est plutôt une question de coût que de fiabilité. S'il est régulièrement entretenu, rien n'empêchera le réacteur NRU de continuer à fonctionner au-delà de 2005. Les syndicats ont soulevé la question de la capacité du réservoir FISST (réservoir d'isotopes fissibles en solution) d'AECL de continuer à contenir des déchets radioactifs (de fission à haut niveau) au-delà de 2000, parce qu'il frise sa limite en raison de l'âge du réacteur. Ils ont souligné que cette situation risquait d'être tout aussi catastrophique pour le maintien de l'offre des isotopes médicaux qu'un conflit de travail. Il semble bien qu'AECL sait depuis un certain temps que la durée d'utilisation du réservoir FISST est limitée; elle a récemment obtenu l'approbation réglementaire d'en accroître la capacité, en augmentant la densité des déchets qui y sont conservés. (Si les résultats attendus ne se concrétisent pas, elle pourrait aussi avoir recours à un processus de cimentation déjà autorisé par la CCSN dans le passé.)

## V - Processus de production des isotopes médicaux

[29] Les isotopes sont produits par l'interaction des neutrons bombardés dans le réacteur. (L'atome d'uranium 235 se sépare en deux — c'est ce qu'on appelle la fission — et produit deux isotopes ayant la caractéristique particulière d'être radioactifs; c'est pourquoi on les appelle radioisotopes.) On peut accroître ou réduire l'intensité de la fission selon le réglage du réacteur.

[30] La production de molybdène 99 commence par la construction de cibles de moly, le «combustible» du réacteur. Ces cibles sont des cylindres de matériaux de la grosseur d'un doigt faits d'UHE et d'aluminium; on s'en sert pour bombarder de neutrons le noyau du

with neutrons. Uranium-235 naturally occurring in nature has an isotopic concentration of about .7 per cent, which is insufficient for the reactor process. This uranium must be multiplied by a factor of 130 to reach the needed concentration, thus becoming "enriched." Sixteen such targets are needed to build a moly rod assembly, which in turn will be put into a reactor position inside the reactor core. Once the targets have been constructed and checked for contamination, they are transferred to the building where the NRU is housed. Some mechanical assembly is required before the moly rods are put into the reactor. The moly rods are bombarded so as to cause fission to take place with the ensuing production of molybdenum-99.

[31] The reactor has 11 rod positions. Positions not dedicated to the production of molybdenum-99 are used for the production of other radioisotopes. One position is dedicated to iodine-125. Other positions are used for driver fuel, which is used to run the reactor; some positions are used for experiment assemblies. Experiment assemblies include a MTB - material test bundle - that carries various types of materials to be tested inside the reactor, bombarded by the neutrons, for their use as experimental fuels.

[32] During the irradiation process, there is an exponential build-up of molybdenum-99 inside the targets. As the uranium atoms split, there is a very intense neutron bombardment as the many reactions take place. The irradiation process for a single rod takes between 9 and 11 days to reach equilibrium activity, which is the saturation point or plateau inside the reactor. At the saturation point, the rate of production of radioisotopes is exactly equal to the rate of disintegration, which is also the point of decay. Decay is the process in which radioactive atoms progressively disappear in time. Thus the irradiation process is where radioactivity is built, whereas decay is where radioactivity is lost. As soon as a moly rod is no longer irradiated, the decay process starts.

[33] At the close of the 9 to 11 days, the rod is removed, kept cool and transferred into rod bays — large water pools — where the rod is disassembled, the 16 targets retrieved and put into shipping flasks where they are transported by truck to another facility within the Chalk River site. The targets are then transferred from the large shipping flasks to a hot cell — a self-contained room — where they can be manipulated by

réacteur. L'uranium 235 qu'on trouve à l'état naturel a une concentration isotopique d'environ 0,7 p. 100, ce qui est insuffisant pour qu'on puisse l'utiliser à cette fin dans un réacteur. Il faut multiplier cette concentration par 130 pour obtenir l'uranium «enrichi» nécessaire. Avec 16 de ces cibles, on assemble une tige de moly qu'on insère dans le noyau du réacteur. Une fois les cibles fabriquées et vérifiées (pour s'assurer qu'elles ne sont pas contaminées), on les transfère dans le bâtiment qui abrite le réacteur NRU. Des opérations d'assemblage mécanique suivent avant qu'on puisse insérer les tiges de moly dans le réacteur. Une fois qu'elles y sont insérées, elles sont bombardées pour provoquer la fission qui génère le molybdène 99 désiré.

[31] Il y a 11 points d'insertion de tiges dans le réacteur. Ceux de ces points qui ne sont pas consacrés à la production de molybdène 99 sont réservés à celle d'autres radioisotopes: un d'entre eux est réservé à l'iode 125. Il y a d'autres points d'insertion pour le combustible du réacteur et d'autres encore pour des assemblages expérimentaux servant à introduire divers types de matériaux dans le réacteur pour les soumettre à des essais en les bombardant de neutrons afin de déterminer leur potentiel comme combustibles.

[32] Pendant l'irradiation, la concentration de molybdène 99 dans les cibles est exponentielle. La fission des atomes d'uranium déclenche un bombardement de neutrons très intense à mesure que les nombreuses réactions se déroulent. Le processus d'irradiation d'une tige atteint le point d'équilibre — autrement dit le point de saturation ou plateau à l'intérieur du réacteur — entre 9 et 11 jours. Au point de saturation, le taux de production des radioisotopes est exactement égal à leur taux de désintégration, qui est aussi le point d'appauvrissement. (L'appauvrissement est le processus au cours duquel les atomes cessent graduellement d'être radioactifs.) Le processus d'irradiation génère de la radioactivité, tandis que l'appauvrissement la fait disparaître. Dès qu'une tige de moly cesse d'être irradiée, son appauvrissement commence.

[33] Après 9 à 11 jours, la tige est retirée du réacteur, gardée au frais et transférée dans un bassin à tiges (un grand bassin d'eau) où elle est démontée; les 16 cibles sont récupérées et placées dans des bidons d'expédition qui sont transportés par camion à une autre installation des laboratoires de Chalk River. Ensuite, on les retire des gros bidons d'expédition pour les mettre dans une cellule chaude — une pièce isolée — où elles peuvent



robots outside the room. In the hot cell, the targets are stripped of their aluminum cladding by using a drill press. Targets are cut in two. Some are poured — gravity fed — in special containers where chemicals are introduced to dissolve the targets. Dissolution permits the extraction by means of a chemical reaction of the moly-99 atoms from all the other isotopes that are present inside the uranium aluminum target.

[34] Once the separation is completed, the residual liquid is put into a recovery container to measure how much molybdenum-99 has been recovered. Typically, a standard moly rod will produce a volume of 210 to 220 millilitres of final molybdenum-99 solution. The level of activity of the molybdenum is measured in curies. A fully irradiated moly rod generates between 5,000 and 6,000 curies of molybdenum-99. Typically, between 5 and 6 rods, an average of 5.2 rods, are dissolved every week and approximately 300 moly rods each year.

[35] Once the volume and activity have been measured, the liquid is transferred to a special metal and relatively small shipping flask. The flask has two lids: an outer lid that has a double seal with an O-ring on, which rests the top plug. The inner O-ring is where the molybdenum-99 is put. This flask is put into a larger protective flask for shipping to Nordion five to six times a week. Each flask contains 60 per cent of the world's daily need of molybdenum-99.

[36] The first two steps of the production of xenon-133 are exactly the same as the production of molybdenum-99 because xenon-133 is recovered as a by-product of the fission process that takes place in the moly targets. Xenon-133 uses the same rods, the same targets and irradiation is done at the same time. It is recovered at the same time as the molybdenum-99. Gaseous atoms are formed and released during the dissolution process. Containers in which the dissolution process takes place are connected through piping to another hot cell room where the gases are recovered. It is then filtered and stored as gas in bottles that will also be sent to Nordion. One moly rod supplies 2,500 curies of xenon-133.

être manipulées par des robots télécommandés de l'extérieur. C'est là qu'on enlève le revêtement d'aluminium avec une perceuse à colonne. Ensuite, on coupe les tiges en deux. Certaines sont placées par gravité dans des contenants spéciaux où l'on introduit des produits chimiques pour les dissoudre afin d'extraire par une réaction chimique les atomes de molybdène 99 de tous les autres isotopes présents dans la cible d'uranium et d'aluminium.

[34] Une fois la séparation complétée, le liquide résiduel est versé dans un contenant de récupération pour mesurer la quantité de molybdène 99 récupérée. Typiquement, une tige de molybdène ordinaire permet d'obtenir de 210 à 220 millilitres de solution finale de molybdène 99. Le niveau d'activité du molybdène est mesuré en curies. Une tige de molybdène entièrement irradiée génère de 5 000 à 6 000 curies de molybdène 99. Habituellement, on dissout chaque semaine de 5 à 6 tiges (5,2, en moyenne), pour un total annuel d'environ 300.

[35] Une fois que le volume et l'activité du liquide ont été mesurés, il est transféré dans un bidon d'expédition relativement petit en métal spécial, à double couvercle, dont un intérieur à double blocage comportant un anneau circulaire sur lequel le bouchon du dessus repose. C'est dans cet anneau qu'on verse le molybdène 99. Le bidon d'expédition est logé dans un bidon de protection plus gros pour être envoyé à Nordion, qui en reçoit de cinq à six par semaine. Chaque bidon contient 60 p. 100 du molybdène 99 nécessaire pour répondre aux besoins quotidiens à l'échelle mondiale.

[36] Les deux premières étapes de la production du xénon 133 sont exactement les mêmes que celles de la production du molybdène 99, parce que le xénon 133 est un sous-produit du processus de fission auquel les cibles de molybdène sont soumises. On se sert des mêmes tiges et des mêmes cibles pour le xénon 133, et l'irradiation a lieu en même temps. Il est aussi récupéré en même temps que le molybdène 99. Les atomes de gaz se forment et sont libérés durant la dissolution; les contenants dans lesquels la dissolution a lieu sont reliés par des tubulures à une autre cellule chaude où les gaz sont récupérés, puis filtrés et conservés sous forme gazeuse dans des bonbonnes aussi envoyées à Nordion. Avec une tige de molybdène, on peut obtenir 2 500 curies de xénon 133.



[37] The processing of iodine-125 is different from the previous two radioisotopes. As was the case for uranium, xenon-124 is a naturally occurring rare gas. However, to obtain the necessary reactions to produce iodine-125, the gas in the element of xenon-124 must be "enriched." The gas is put inside a special compartment in the reactor and bombarded by neutrons, then taken out. This reactor position is totally dedicated to iodine-125 gas and made of sealed aluminum alloy to avoid leaks. The process is a progressive one. The gas is sent in for a 24-hour cycle. If this is insufficient to meet Nordion's needs, it will be returned to the reactor for a further 24-hour cycle to ensure sufficient activity. It is extracted by pumping to a dedicated facility. It is shipped in special stainless steel bottles. AECL produces 130 cycles a year for Nordion, for a total of 75 shipments. As for molybdenum-99, once iodine-125 is irradiated and removed from the reactor, it starts to decay.

[38] Iodine-131 is made from tellurium oxide capsules fabricated by Nordion that have already been precisely weighed and quality assured. An assembly of 18 capsules - a stringer - is put into one position of a six barrel - multicapsule - rod inside the reactor so that the tellurium atoms can be bombarded by the neutrons. The capsules are left in the reactor continuously for about three weeks to build up activity. The stringer is taken out of the reactor, the assembly is dismantled and the 18 capsules removed and shipped to Nordion once a week. There are three stringers in a reactor at any given time to allow for the three-week cycle and one delivery per week.

[39] Transportation of the radioisotopes to Nordion is done by AECL. Delivery time is two hours from the Chalk River site to Nordion's Kanata facility. During delivery, the product is continuing to decay depending on its "half-life," that is, the period of time over, which the potency of the radioactivity declines by 50 per cent. For example, molybdenum-99 has a half-life of 66 hours, which means that its activity is reduced by half after 3 days. After another three days, activity is reduced to one quarter and so on every three days, until there is no activity left. The end of the activity means that no product remains.

[37] Le processus d'obtention de l'iode 125 est différent. Comme l'uranium, le xénon 124 existe à l'état naturel; c'est un gaz rare. Toutefois, pour obtenir les réactions nécessaires à la production d'iode 125, il faut enrichir le xénon 124 gazeux. À cette fin, on le place dans un compartiment spécial du réacteur pour le bombarder de neutrons, puis on l'en retire. La position de l'iode 125 dans le réacteur lui est entièrement réservée; elle est faite d'un alliage d'aluminium scellé à l'épreuve des fuites. Le processus de production est progressif: le gaz est placé dans le réacteur pour un cycle de 24 heures. Si c'est insuffisant pour répondre aux besoins de Nordion, on le remet dans le réacteur pour un autre cycle de 24 heures, afin d'obtenir l'activité suffisante. Le gaz irradié est extrait par pompage pour être stocké dans la cellule réservée à cette fin. Il est expédié dans des bonbonnes spéciales d'acier inoxydable. EACL en produit 130 cycles par année pour Nordion, ce qui équivaut à 75 livraisons. Tout comme le molybdène 99, une fois irradié et sorti du réacteur, l'iode 125 commence à s'appauvrir.

[38] L'iode 131 est tiré de capsules d'oxyde de tellure fabriquées par Nordion. Un assemblage de 18 de ces capsules préalablement pesé avec soin, après vérification de la qualité, est placé en position dans une tige multicapsules à six logements installée dans le réacteur afin que les atomes de tellure puissent être bombardés par des neutrons. Les capsules restent dans le réacteur environ trois semaines pour maximiser leur activité. L'assemblage est ensuite retiré du réacteur, après quoi on le démantèle; les 18 capsules sont retirées et envoyées à Nordion à raison d'une livraison par semaine. Il y a toujours trois de ces assemblages dans le réacteur, puisque le cycle d'irradiation est de trois semaines et qu'il y a une livraison par semaine.

[39] Le transport des radioisotopes à Nordion est assuré par EACL. Le délai de livraison est de deux heures des laboratoires de Chalk River aux locaux de Nordion à Kanata. Pendant la livraison, le produit continue à s'appauvrir à un rythme dépendant de sa «demi-vie», c'est-à-dire de la période nécessaire pour que sa radioactivité baisse de 50 p. 100. La demi-vie du molybdène 99, par exemple, est de 66 heures, ce qui signifie que son activité a baissé de moitié après 3 jours. Après trois jours de plus, elle n'est plus que le quart de ce qu'elle était au départ et baisse encore de moitié tous les trois jours jusqu'à ce que le molybdène 99 cesse d'être radioactif, ce qui signifie qu'il a perdu toute son utilité.

[40] The sensitivity of the production process is reflected in the amount of decay that takes place between the removal of the rod from the reactor and its delivery to Nordion's facility in Kanata 22 hours later, particularly in the case of molybdenum-99. Similarly, xenon-133 has a half-life of about five and a quarter days or 126 hours. Iodine-131 has a half-life of about eight days or 192 hours. Iodine-125 has a half-life of about 60 days or 1,500 hours.

#### VI - Maintenance of the NRU Reactor and Shut-downs

[41] All CANDU power plants have shut down requirements for planned maintenance purposes. The larger the reactor, the longer and more complex the maintenance. The production and maintenance of the NRU is planned and managed around isotope production to avoid production disruptions at Nordion. As a result of such planned and at times emergency shut-downs, NRU targets are only available 75 per cent of the year, which currently meets Nordion's needs.

[42] Shut-downs are usually planned for three to four days every second week, although this may vary according to unplanned maintenance detected during a shut-down. A shut-down is not a complete closing down of a reactor, but a reduction in its power level to such a low value that it is possible to work on the equipment without encountering high doses of radiation. Recurring maintenance is planned and reviewed on a bi-monthly basis. In 2000, there were 32 planned shut-downs. Equipment breakdowns are either dealt with at the next shut-down, or immediately, where conditions may present a risk to the staff or the public. The CNSC must be informed of any shut-down that presents such a threat.

[43] To minimize the impact on isotope production, especially molybdenum-99, shut-downs have been targeted not to exceed five days. Since 1991, there have only been four exceptions to the five-day limit. The first one was from June 17 to June 24, 1997, during a labour dispute. The second one was from May 17 to May 24, 1998, also due to a labour dispute. The third one was in May 1999 for a period of five days, four hours because of an equipment problem around a control rod. The fourth one was during February 2000

[40] La délicatesse du processus de production se reflète dans l'appauvrissement important du produit, entre l'extraction de la tige du réacteur et sa livraison aux locaux de Nordion à Kanata 22 heures plus tard, surtout dans le cas du molybdène 99. La demi-vie du xénon 133 est d'environ cinq jours et quart (126 heures), tandis que celle de l'iode 131 est d'environ huit jours (192 heures) et celle de l'iode 125, 60 jours (1 500 heures).

#### VI - Entretien et arrêts du réacteur NRU

[41] Tous les réacteurs nucléaires CANDU doivent régulièrement être arrêtés pour qu'on puisse procéder à l'entretien de routine. Plus ils sont gros, plus le processus d'entretien est long et complexe. La production et l'entretien du réacteur NRU sont planifiés et gérés en fonction de la production d'isotopes, afin d'éviter de perturber la production chez Nordion. C'est en raison de ces arrêts, planifiés et parfois d'urgence, que les cibles irradiées dans le réacteur NRU ne sont disponibles que 75 p. 100 de l'année. (Cela répond actuellement aux besoins de Nordion.)

[42] Les arrêts sont habituellement planifiés pour des périodes de trois à quatre jours toutes les deux semaines, bien qu'elles puissent varier en raison de travaux d'entretien imprévus dont on constate la nécessité pendant un arrêt des réacteurs. L'arrêt n'est pas une mise hors service du réacteur, mais plutôt une réduction de sa puissance à un point tel qu'il est possible d'y travailler sans s'exposer à de fortes doses de radiation. L'entretien de routine est planifié et réévalué tous les deux mois. En 2000, il y a eu 32 arrêts planifiés pour entretien. Les pannes sont réparées soit à l'arrêt suivant du réacteur, soit immédiatement, quand on estime qu'il y a un risque pour le personnel ou le public. La CCSN doit être informée de tout arrêt présentant un tel risque.

[43] Pour réduire au minimum les répercussions sur la production d'isotopes et surtout de molybdène 99, les arrêts sont censés ne pas durer plus de cinq jours. Depuis 1991, il n'y a eu que quatre exceptions à cette règle, la première du 17 au 24 juin 1997, pendant un conflit de travail et la deuxième aussi pendant un conflit de travail, du 17 au 24 mai 1998. La troisième fois, en mai 1999, le réacteur a été arrêté cinq jours et quatre heures en raison d'un problème d'équipement concernant une barre de contrôle. Enfin, la quatrième



for 6 days and 17 hours also related to an equipment problem. The third and fourth shut-downs had been planned, but lasted longer than anticipated. Thirty per cent of the NRU's budget is spent on preventive, corrective and predictive maintenance on the reactor and is an integral part of AECL's business plan.

[44] Shut-downs involve prudent inventory management because of the decay factor. On the evening prior to a planned shut-down, one moly rod that is fully irradiated is extracted. On the first day of the shut-down, three moly rods are removed and transferred to the rod base in the pool. The extraction of three extra moly rods make way for the increased activity around the reactor during the shut-down period. In the case of iodine capsules, they are left inside the reactor and their decay begins. Once the reactor resumes operation, the total activity builds up once more. For xenon-133, decay sets in during the shut-down. In the case of iodine-125, because of its cyclical production, there may or may not be a batch of xenon inside the reactor at the time. If there is, it will decay as well. If a shipment of radioisotopes is planned for the evening of a shut-down, it is given the highest priority. Should a shut-down extend beyond 10 days, the rate of decay would be such that there would likely be little or no molybdenum-99 left for shipping and the entire inventory would have to be built up again.

[45] For planned shut-downs of the NRU reactor, Nordion indicates to AECL the amounts of product needed for the various isotopes and therefore minimizes the risk of lack of supply for Nordion's customers, primarily the supply of molybdenum. The other isotopes with a slightly longer half-life do not drive the schedule. Nordion continuously monitors molybdenum production with the AECL business desk. When the reactor is not reactivated on schedule, the effect on Nordion is that it must telephone its customers for their immediate requirements, in some instances ship smaller amounts of product and at times contact one or two back-up suppliers. Shut-downs are managed to finish on days of the week where there is not a high demand for material, so that if there is a delay, it is less critical.

fois, il a été arrêté 6 jours et 17 heures, en février 2000, encore pour un problème d'équipement. Les troisième et quatrième de ces arrêts avaient été planifiés, mais ils ont duré plus longtemps que prévu. On consacre 30 p. 100 du budget du réacteur NRU aux activités d'entretien préventif, correctif et prédictif; ce volet fait partie intégrante du plan d'entreprise d'EACL.

[44] Les arrêts du réacteur posent des problèmes de gestion de l'inventaire, en raison du facteur d'appauvrissement des produits radioactifs. Dans la soirée précédant un arrêt planifié, on extrait du réacteur une tige de molybdène entièrement irradié. Le premier jour de l'arrêt — le lendemain —, on en retire trois tiges de molybdène pour les ajouter à celles qui sont conservées dans le bassin de stockage. L'extraction de ces trois tiges supplémentaires laisse de la place dans le réacteur pour l'activité accrue qui s'y déroule durant l'arrêt. Les capsules d'iode sont laissées dans le réacteur et commencent à s'appauvrir. Une fois que le réacteur est remis en marche, l'activité totale s'intensifie de nouveau. Dans le cas du xénon 133, l'appauvrissement commence pendant l'arrêt du réacteur, alors que, dans le cas de l'iode 125, dont la production est cyclique, il peut y avoir ou pas du xénon dans le réacteur quand il est arrêté, auquel cas il s'appauvrit lui aussi. Si l'on a prévu une livraison de radioisotopes pour la soirée de l'arrêt, elle bénéficie de la plus haute priorité. Si un arrêt devait se prolonger au-delà de dix jours, l'appauvrissement serait tel qu'il ne resterait vraisemblablement à peu près pas de molybdène 99 à expédier et il faudrait par conséquent reconstituer tout l'inventaire à partir de zéro.

[45] Dans le cas des arrêts planifiés du réacteur NRU, Nordion informe EACL des quantités de produits nécessaires pour ses différents isotopes, minimisant ainsi le risque de manquer de produits pour ses clients (surtout du molybdène, car les autres isotopes dont la demi-vie est légèrement plus longue ne déterminent pas son calendrier). Nordion suit constamment la production de molybdène, en communiquant avec le bureau d'affaires d'EACL. Quand le réacteur n'est pas remis en marche dans les délais prévus, Nordion doit téléphoner à ses clients pour s'informer de leurs besoins immédiats, en leur envoyant dans certains cas de plus petites quantités de produits, et parfois en communiquant avec un ou deux fournisseurs de relève. Les arrêts sont gérés de façon à se terminer les jours de semaine où la demande n'est pas très élevée, pour que les retards soient le moins critiques possible.



[46] In 1991, the NRU reactor was shut down during an extended period because of a leak that needed repairing. The NRX reactor was called upon to produce isotopes as a back-up. However, the NRX was decommissioned in 1993. Presently there is no back-up reactor to produce medical isotopes should the NRU be inoperative.

## VII - MDS Nordion's Business

[47] Nordion's business is closely tied to the development of AECL. The following extract from the book by Paul Litt, *Isotopes and Innovation: MDS Nordion's First Fifty Years*, (McGill-Queen's University Press, 1946-1999) provides a concise history of the relationship to this day and how Nordion has become a prominent world manufacturer of radioisotopes.

MDS Nordion began in 1946 as the radium sales department of Eldorado Mining and Refining (1944) Ltd., an Ottawa-based crown corporation that mined uranium ore, from which radium, a naturally occurring radioactive element, was extracted and refined. Radium was employed extensively in cancer therapy at the time, and Eldorado sold it around the world. In 1947 the Canadian government's nuclear research establishment at Chalk River, Ontario completed a nuclear reactor that began to produce radioisotopes. Since there was a potential market in the medical field for many of these radioisotopes, in 1951 the federal government gave Eldorado responsibility for selling them. In 1952, the government created a new crown corporation, Atomic Energy of Canada Limited (AECL), to manage its nuclear research. Eldorado's sales operation was transferred to AECL, becoming its Commercial Products Division (CPD).

From its earliest days the story of this organization has been distinguished by innovation, internationalism, and growth. Its first major innovation came in the late 1940s, when it pioneered in the development of a teletherapy unit that used the radioisotope cobalt-60 to destroy cancerous tumours. Sales of cobalt-60 beam-therapy units (BTUs) catapulted AECL's Commercial Products Division to international prominence in the medical-equipment business. Constantly increasing revenues spurred its evolution from a small sales department to a multifaceted enterprise with hundreds of employees by the 1980s. Through most of this period, CPD benefited from steady growth in the advanced economies that provided its major markets. This economic growth underwrote increased government spending, expanded health care, and better hospital facilities throughout much of the Western world.

The profits from the teletherapy business financed an extensive research and development (R&D) program that made CPD an

[46] En 1991, le réacteur NRU a été arrêté longtemps pour la réparation d'une fuite. On a produit les isotopes nécessaires avec le réacteur NRX, mais celui-ci a été retiré du service en 1993. Actuellement, EACL n'a pas de réacteur de relève capable de produire des isotopes médicaux si le réacteur NRU devait cesser de fonctionner.

## VII - Activités de MDS Nordion

[47] Les activités de Nordion sont étroitement liées au développement d'AECL. L'extrait suivant de l'ouvrage de Paul Litt intitulé *Isotopes and Innovation: MDS Nordion's First Fifty Years*, 1946-1999, McGill-Queen's University Press, contient un bref historique de la relation entre ces deux entités jusqu'à notre époque et précise comment Nordion est devenu un important producteur de radioisotopes d'envergure mondiale.

MDS Nordion a été fondée en 1946 à titre de service des ventes de radium d'Eldorado Mining and Refining (1944) Ltd., une société d'État basée à Ottawa qui exploitait des gisements d'uranium dont on extrayait et raffinait du radium, un élément radioactif naturel. À l'époque, on employait largement le radium pour le traitement du cancer, et Eldorado en vendait dans le monde entier. En 1947, l'établissement de recherche nucléaire du gouvernement canadien de Chalk River, en Ontario, a terminé la construction d'un réacteur nucléaire qui a commencé à produire des isotopes artificiels. En raison du marché potentiel pour beaucoup de ces radioisotopes dans le domaine médical, le gouvernement fédéral a décidé en 1951 de charger Eldorado de les vendre. En 1952, le gouvernement a créé une nouvelle société d'État, l'Énergie atomique du Canada Limitée (EACL), à qui il a confié la responsabilité de gérer sa recherche nucléaire. Le service des ventes d'Eldorado a été transféré à EACL, dont il est devenu la Division des produits commerciaux (DPC).

Depuis ses tout débuts, cette organisation s'est distinguée par son innovation, son internationalisme et sa croissance. Sa première innovation d'envergure date de la fin des années 40: elle a été la pionnière de la mise au point d'une unité de téléthérapie faisant appel à un radioisotope, le cobalt 60, pour détruire les tumeurs cancéreuses. Les ventes d'appareils de radiothérapie à faisceau dirigé au cobalt 60 ont catapulté la Division des produits commerciaux d'EACL au premier plan mondial des entreprises d'équipement médical. L'augmentation constante des recettes a rapidement transformé un petit service des ventes en une entreprise protéenne qui comptait 550 employés au début des années 80. Durant la plus grande partie de cette période, la DPC a bénéficié d'une croissance stable des économies avancées, ses principaux marchés. Cette croissance économique a rendu possible une augmentation des dépenses gouvernementales, le développement des soins de santé et l'amélioration des hôpitaux dans une grande partie du monde occidental.

Les bénéfices réalisés grâce aux ventes d'appareils de téléthérapie ont financé un vaste programme de recherche et de

international leader in the commercial applications of modern nuclear science by the 1950s. Its physicists and chemists developed many new applications for isotopes, and its engineers and trades people became extremely skilled in designing and building many types of related equipment. Out of this R&D came dozens of applications of radioisotopes that benefited industry and medicine. It also led to two significant new businesses for CPD: the use of cobalt-60 to sterilize products by irradiation, and the use of other radioisotopes as "tracers" that could be injected into the human body to help diagnose illnesses.

Today we frequently hear business leaders talk about "globalization" and "niche marketing". These terms defined CPD's business long before they became management buzzwords. Its products have always been extremely specialized, and it has always been one of the few producers of such products in the world. Consequently, it was propelled by commercial logic to build an international sales network. Still, CPD pushed this logic to unusual lengths, selling in China and the Soviet Union in an age when it was unheard of for a Western enterprise to make sales forays into the Communist world.

The Canadian government entrusted the commercial distribution of isotopes to a crown corporation in part because it feared that a privately run company would be prey to a foreign takeover, most likely by an American corporation. Naturally enough, the government wanted the benefits of the nuclear research for which it had funded to stay in Canada. It saw CPD's R&D functions as a means by which the division could make a substantial contribution to the Canadian economy. Moreover, CPD performed a public service by supplying hospitals and research institutions with vital isotopes that did not sell in commercially viable quantities.

In time these original justifications for public ownership became less compelling. The growth of nuclear medicine made the isotopes business profitable. The domestic economy developed substantially, fostering private enterprises large enough to run significant R&D programs and keep the business Canadian. The sale of CPD — by then known as Nordion International Inc. — to MDS Inc. in 1991 marked a successful outcome of a long-term federal investment in the nuclear field. Since then, MDS Nordion has grown substantially, continuing to make a significant economic contribution to Canada while expanding its business into new products and markets.

(pages xi-xiii)

[48] Nordion is a leading manufacturer, marketer and distributor of radioisotope products, supplying a major

développement (R&D) qui a fait de la DPC un leader international des applications commerciales de la science nucléaire moderne, dès les années 50. Ses physiciens et chimistes ont mis au point de nombreuses nouvelles applications des isotopes, tandis que ses ingénieurs et techniciens spécialisés sont passés maîtres dans la conception et la fabrication de bien des types d'appareils connexes. Cette R&D a produit des dizaines d'applications des radioisotopes, pour le plus grand profit de l'industrie nucléaire et de la médecine. Elle a aussi mené à deux importants nouveaux domaines d'activités pour la DPC, soit l'utilisation du cobalt 60 pour la stérilisation de produits par irradiation ainsi que celle d'autres radioisotopes comme «traceurs» susceptibles d'être injectés dans le corps humain pour faciliter le diagnostic des problèmes de santé.

De nos jours, on entend fréquemment les dirigeants d'entreprise parler de «mondialisation» et de «marketing dans des créneaux ciblés». Ces termes décrivaient à merveille les activités de la DPC, longtemps avant de devenir des clichés de gestionnaires. Les produits de la Division ont toujours été extrêmement spécialisés, et elle a toujours été une des rares entreprises du monde à en produire. La logique commerciale lui a donc dicté l'échafaudage d'un réseau de ventes international. Elle a d'ailleurs poussé la logique de façon exceptionnelle en vendant des produits en Chine et en Union soviétique à une époque où il était incroyable pour une entreprise occidentale d'arriver à percer dans le Bloc communiste.

Le gouvernement du Canada avait décidé de confier la distribution commerciale de ses isotopes à une société d'État notamment parce qu'il craignait qu'une entreprise privée ne soit vulnérable à une prise de contrôle par des intérêts étrangers, plus particulièrement par une compagnie américaine. Tout naturellement, il voulait que les retombées de la recherche nucléaire qu'il subventionnait restent au Canada. Il considérait les fonctions de R&D de la DPC comme un moyen pour elle de contribuer grandement à l'économie canadienne. De plus, la DPC avait une mission de service du public, puisqu'elle fournissait aux hôpitaux et aux établissements de recherche des isotopes vitaux qui ne se vendaient pas en quantités commercialement viables.

Avec le temps, ces premières justifications de la propriété publique d'un service de distribution commerciale comme la DPC sont devenues moins convaincantes. En effet, l'expansion de la médecine nucléaire a rendu rentable la production et la vente d'isotopes radioactifs et l'économie canadienne s'est largement développée, ce qui a favorisé la croissance d'entreprises privées assez grosses pour avoir d'importants programmes de R&D et pour que les activités de ce genre restent canadiennes. La vente de la DPC, alors connue sous le nom de Nordion International Inc. — Groupe de la santé MDS, en 1991, couronnait la réussite de la démarche d'investissement à long terme du gouvernement fédéral dans le domaine nucléaire. Depuis, MDS Nordion a pris une grande expansion, en continuant de contribuer largement à la prospérité économique du Canada tout en développant ses activités grâce à de nouveaux produits offerts dans de nouveaux marchés.

(pages xi-xiii; traduction)

[48] Nordion est un important fabricant, vendeur et distributeur de radioisotopes. Sa production satisfait à

segment of world demand, and operates in a very diversified market, which includes:

- a nuclear medicine division;
- therapy systems using cobalt-60 along with a specialized software to plan the treatment of cancer patients;
- an industrial irradiation unit that uses cobalt-60 for the sterilization of medical disposables and the treatment of food products;
- cyclotron products that are not reactor based, situated in Vancouver;
- radioelements (IRE Institute) to provide additional processing capabilities in Belgium;
- other businesses associated with its therapy systems in Europe to further increase its software capability.

#### VIII - The Status of the Nuclear Medicine Industry

[49] The witnesses were unanimous that nuclear medicine is considered mainstream in today's medicine industry. Some 40,000 to 45,000 patients a day receive nuclear medicine treatments in the US alone. The following extract from Nordion's 1998 annual information form for the year ending October 31, 1998, describes the significant and rapid changes that have affected the health care and life sciences industry in Canada and elsewhere and how they have catapulted nuclear medicine industry into the forefront of medical science:

... These changes include:

- i. rising health care costs;
- ii. intensifying cost containment pressures within the health care envelope;
- iii. rapid growth in demand for services due to ageing population bases;
- iv. rapid innovation in technology, increasing the availability of sophisticated treatment options;
- v. growing consumer awareness of health care choices;

une grande partie de la demande mondiale, et c'est une entreprise œuvrant dans un marché très diversifié, qui comprend:

- une division de médecine nucléaire;
- des systèmes thérapeutiques au cobalt 60 faisant appel à un logiciel spécialisé pour planifier le traitement des cancéreux;
- une unité d'irradiation industrielle au cobalt 60 pour la stérilisation des jetables médicaux et le traitement des produits alimentaires;
- un service général de produits générés par cyclotron et non par un réacteur nucléaire, à Vancouver;
- l'Institut IRE, qui produit des radioéléments et offre une capacité de traitement supplémentaire, en Belgique;
- d'autres services associés à ses systèmes thérapeutiques en Europe, pour accroître encore sa capacité de logiciels.

#### VIII - Situation de l'industrie de la médecine nucléaire

[49] Les témoins sont unanimes: la médecine nucléaire est fondamentale dans l'industrie médicale d'aujourd'hui. Aux États-Unis seulement, de 40 000 à 45 000 patients par jour reçoivent des traitements de médecine nucléaire. L'extrait suivant du rapport annuel de 1998 de MDS Nordion, pour l'exercice terminé le 31 octobre 1998, décrit les changements d'envergure rapides dans l'industrie des soins de santé et des sciences de la vie au Canada et ailleurs, en montrant comment ils ont catapulté l'industrie de la médecine nucléaire au premier plan de la science médicale:

... Ces changements comprennent:

- i. l'augmentation des coûts des soins de santé;
- ii. les pressions croissantes exercées pour contenir les coûts dans l'enveloppe des soins de santé;
- iii. la croissance rapide de la demande de services, en raison du vieillissement de la population;
- iv. une innovation technologique rapide, augmentant la possibilité d'avoir recours à des traitements de pointe;
- v. la sensibilité croissante des consommateurs aux choix de soins de santé qui leur sont offerts;



vi. changing funding responsibilities as governments drive more of the costs of health care to consumers and their health insurance companies;

vii. growing awareness within emerging and developing countries of the benefits of adequate health care systems.

As a result of these changes, the balance of power within the health care and life sciences industry has shifted. The resulting competition for market dominance and control of the industry has played out differently in different jurisdictions. In Canada, the reduced level of federal government funding has left increased responsibility for policy development in the hands of provincial governments. Health care funding provided by provincial governments has generally not kept pace with the rising cost structure and growing demand for services. This had led to increased emphasis on the cost effectiveness of services and caused service providers to pursue more cost efficiency in their operations. In addition, the delisting of some health care services under provincial health care plans has, in turn, shifted increased responsibility in certain areas back to consumers and direct providers.

In the United States, the role of government has been increasing and, government now accounts for nearly one-half of the nation's health care expenditures. Focus on government spending in the US is having much the same effect as it did in Canada and health care providers are becoming far more focused on cost efficiency and cost effectiveness. At the same time, health management organizations are playing an increasingly important role in treatment decisions and the cost and effectiveness of a treatment now play an important role in determining a treatment strategy. The industry has seen continued consolidation of payers and providers, including hospital groups and others, and economic power within the health care market is becoming further concentrated.

The explosion of new technologies has profoundly affected the life sciences and health markets. In recent years, the pharmaceutical industry has seen a wave of corporate mergers, and consolidation of this industry is expected to continue. Simultaneously, advances in biotechnology and genomics have created new opportunities in pharmacology. Smaller biotechnology companies are also seeking new leads from the results of the research in these fields. The explosion in development activity, coupled with a drive to reduce costs and accelerate development time, is driving a boom in outsourcing of research activities by pharmaceutical manufacturers. The advent of high throughput screening, accompanied by the technologies which make this possible, increases the number of new drug leads that can be investigated, enabling drug companies to identify promising candidates earlier. More

vi. l'évolution des responsabilités du financement des soins de santé à mesure que les gouvernements font supporter une plus grande partie de leurs coûts aux consommateurs et à leurs compagnies d'assurance-santé;

vii. la sensibilisation croissante des pays émergents et en développement aux avantages de solides systèmes de soins de santé.

Par suite de ces changements, la balance du pouvoir dans l'industrie des soins de santé et des sciences de la vie n'est plus la même. La concurrence accrue qui en résulte entre les intérêts désireux de dominer le marché et de contrôler l'industrie s'est exercée différemment dans différents pays. Au Canada, la baisse de la contribution financière du gouvernement fédéral a laissé aux gouvernements provinciaux une responsabilité accrue au chapitre de l'élaboration des politiques. Toutefois, le financement des soins de santé par les gouvernements provinciaux n'a généralement pas augmenté au rythme de la hausse de la structure des coûts et de la demande croissante de services, ce qui a mené une insistance accrue sur le rapport coût-efficacité des services et incité leurs fournisseurs à privilégier la rentabilité de leurs opérations. En outre, le retrait de certains services de soins de santé des régimes provinciaux d'assurance-santé a fait retomber une responsabilité accrue, dans certains domaines, sur les consommateurs et les fournisseurs directs de services.

Aux États-Unis, le rôle du gouvernement prend de l'ampleur puisque les services gouvernementaux totalisent désormais près de la moitié des dépenses consacrées aux soins de santé du pays. L'importance accrue de ces dépenses gouvernementales a sensiblement le même effet aux États-Unis qu'au Canada: les fournisseurs des soins de santé accordent de plus en plus d'importance à la rentabilité et au rapport avantage-coût. Parallèlement, les organisations de gestion de la santé jouent un rôle de plus en plus grand dans les décisions de traitement, au point que le coût et l'efficacité du traitement sont devenus des facteurs de poids pour la détermination de la stratégie de traitement. L'industrie des soins de santé a vécu un regroupement constant des payeurs et des fournisseurs, y compris les groupes hospitaliers et les autres, et le pouvoir économique dans le marché des soins de santé se concentre de façon croissante.

L'explosion des nouvelles technologies a eu de profondes répercussions sur les marchés des sciences de la vie et de la santé. Ces dernières années, l'industrie pharmaceutique a été marquée par de nombreuses fusions d'entreprises, et cette tendance devait se poursuivre. Parallèlement, les progrès de la biotechnologie et de la génomique ont créé de nouvelles possibilités pour la pharmacologie. De plus, les petites entreprises de biotechnologie sont en quête de nouveaux débouchés pour appliquer les résultats de la recherche dans ces domaines. L'expansion frénétique de l'activité de développement, combinée avec le désir de réduire les coûts et les délais de développement, alimente un boom de l'impartition des activités de recherche par les producteurs de médicaments. L'avènement d'un filtrage serré des extrants, avec les technologies qui le rendent possible, accroît le nombre de

importantly, researchers can eliminate unpromising candidates before large investment is made.

These new technologies, and others which appear to be nearing fruition, are expected to lead to significant advances in diagnosis and treatment of disease. Better drugs, delivered more quickly and at a lower cost, will be one outcome of these advances. In addition, these technologies are expected to lead to better diagnosis at an earlier disease stage, which will in turn lead to more effective treatment. A number of new developments also promise better disease prevention alternatives. Improved patient outcomes at a lower overall cost continue to be the goal.

(pages 4-5)

[50] Molybdenum-99 and other radioisotopes are purchased from AECL in an unfinished, unpurified form. Nordion purifies and packages these products in a form that can be used by pharmaceutical companies as a radioactive tag or identifier on their radiopharmaceutical products. The product is sold in turn to central radiopharmacies or hospitals.

[51] In simple terms, technetium derived from molybdenum-99, attaches itself to a non-radioactive chemical entity to become a single radioactive unit. When the radioactive unit is injected into the body, the chemical molecule searches out the organ in a predicted way and the technetium serves as a tracer in observing a function taking place in the body. Radioactivity makes it possible to see the result in a picture - similar to observing a static picture through an X-ray - and allows an infinitely more complex observation due to the possibility of viewing the image through different slices of the organ. Several cameras rotate around the patient integrating data from different geometries, through a process known as single photon emission computed tomography computer technology (SPECT). Because the SPECT camera itself is not radioactive, it can be used in a regular hospital laboratory without the requirement of special shielding or other unusual space requirements. It also has the added advantage of being relatively inexpensive (\$150,000 to \$200,000 US).

[52] Technetium is used to diagnose the spread of metastasizes in cancer treatment. In the case of breast cancer, a technetium bone scan detects the spread of cancer and allows a physician to decide whether to

nouvelles possibilités de médicaments susceptibles de faire l'objet de recherches, ce qui permet aux compagnies pharmaceutiques de déterminer plus rapidement les produits prometteurs. En outre, et c'est plus important, les chercheurs peuvent éliminer les produits sans intérêt avant que les entreprises ne doivent consentir de gros investissements.

Ces nouvelles technologies et d'autres encore qui semblent près de porter fruit devraient mener à de grands progrès dans les domaines du diagnostic et du traitement des problèmes de santé. Un des résultats de ces progrès sera la production de meilleurs médicaments fournis plus vite et à moindre coût. En outre, les nouvelles technologies devraient mener à un diagnostic plus sûr à un stade plus précoce des problèmes, de sorte que les traitements deviendront plus efficaces. Plusieurs éléments nouveaux permettent aussi d'envisager de meilleures solutions de prévention. Le but fondamental demeure l'amélioration des résultats pour les patients, à un coût global moins élevé.

(pages 4-5; traduction)

[50] Le molybdène 99 et les autres radioisotopes que Nordion achète à EACL ne sont ni finis, ni purifiés. C'est elle qui les purifie et les conditionne sous une forme dont les compagnies pharmaceutiques peuvent se servir pour le radiomarquage ou la radioidentification de leurs produits radiopharmaceutiques. Elle les vend sous cette forme aux radiopharmacies centrales ou aux hôpitaux.

[51] Le technétium dérivé du molybdène 99 se fixe à une entité chimique non radioactive pour constituer une unité radioactive. Quand celle-ci est injectée dans l'organisme, elle se rend à l'organe visé de façon prévisible, le technétium servant de traceur pour l'observation d'une fonction organique. Sa radioactivité permet d'observer les résultats visuellement, un peu comme lorsqu'on observe une radiographie statique, ce qui rend possible une observation infiniment plus complexe, puisqu'on peut visualiser l'image dans différentes coupes de l'organe visé. Plusieurs caméras tournent autour du patient en intégrant les données de divers points de vue dans un processus appelé tomographie monophotonique d'émissions. Comme les caméras utilisées ne sont pas radioactives, on peut s'en servir dans un laboratoire d'hôpital ordinaire, sans avoir besoin de blindage spécial ou d'aménagements particuliers. L'appareil a aussi un autre avantage, celui d'être relativement peu coûteux (de 150 000 \$ à 200 000 \$ US).

[52] On se sert du technétium pour diagnostiquer la prolifération des métastases dans le contexte du traitement du cancer. Dans les cas de cancer du sein, une scintigraphie osseuse au technétium rend possible

carry out a radical mastectomy, or to proceed with such healing therapies as chemotherapy or radiation treatment. Technetium is also used in post-surgery to decide whether chemotherapy is appropriate for patients with reduced myocardial viability. Nycomed Amersham and Dupont are presently the only two suppliers of technetium cardiology products in the world. The cardiology market has grown at an average of about 20 per cent a year worldwide since 1990.

[53] Xenon-133, used for lung ventilation studies, is manufactured and distributed in a similar way as the molybdenum to the radiopharmaceutical producers. Radioactive xenon is breathed into the lungs so that the irradiation is caught by a camera to determine lung expansion and the air volume in the lungs.

[54] Iodine-125 in radiation technology is used in the treatment of prostate cancer. It is encapsulated in a small seed and inserted into the prostate gland. The iodine kills the cancer over a period of time without collateral damage. There is no imaging with iodine-125, but non-nuclear computer tomography is used in order to put the seeds in place.

[55] Iodine-131 is the standard care in the treatment of thyroid cancer once the cancerous tissues have been removed by surgery. Iodine does not have to be attached to a special molecule and the dose is patient specific according to the diagnosis. Iodine-131 goes to the thyroid and allows the cancer to be removed. Iodine-131 is a higher dose of radiation than iodine-125 used to treat prostate cancer. Iodine-123, used for imaging the thyroid, is a non-radioactive cyclotron product.

## IX - World Production of Medical Isotopes

[56] The production of molybdenum is measured in six-day or weekly curies. A curie is the amount of activity that exists six days from a point in time and is about five times as much as a day curie. The weekly world market is the following:

la détection de la progression du cancer et permet au médecin de décider s'il faut procéder à une mastectomie radicale ou opter pour d'autres mesures comme la chimiothérapie ou le traitement par rayonnement. On se sert aussi du technétium après une intervention chirurgicale afin de déterminer si la chimiothérapie est souhaitable pour un patient dont la viabilité myocardique est réduite. Nycomed Amersham et DuPont sont actuellement les deux seuls fournisseurs de produits cardiologiques au technétium du monde. (Depuis 1990, le marché de ces produits s'est accru d'en moyenne 20 p. 100 par année à l'échelle mondiale.)

[53] Le xénon 133, utilisé pour les examens de ventilation pulmonaire, est fabriqué et distribué aux producteurs radiopharmaceutiques de façon analogue au molybdène. Le procédé de détermination de l'expansion des poumons et du volume d'air qu'ils contiennent consiste à y faire aspirer du xénon radioactif et à capter l'irradiation avec une caméra.

[54] On se sert de l'iode 125 pour le traitement du cancer de la prostate, en l'encapsulant dans un grain minuscule qu'on insère dans la glande. Sa radioactivité détruit graduellement les cellules cancéreuses, sans causer de dommage collatéral. (On ne fait pas d'imagerie à l'iode 125, mais on a recours à la tomographie informatisée non nucléaire pour mettre les grains en place.)

[55] L'iode 131 est employé pour le traitement classique du cancer de la thyroïde, une fois les tissus cancéreux retirés par une intervention chirurgicale. Il n'est pas nécessaire de fixer ce radioisotope à une molécule particulière, et la dose est calculée pour chaque patient selon le diagnostic. L'isotope radioactif se rend à la thyroïde pour tuer les cellules cancéreuses. La dose de radiations administrée avec l'iode 131 est plus élevée qu'avec l'iode 125 utilisé pour le traitement du cancer de la prostate. L'iode 123, utilisé pour la scintigraphie de la thyroïde, est un produit de cyclotron non radioactif.

## IX - Production mondiale d'isotopes médicaux

[56] La production de molybdène est mesurée en curies de six jours ou d'une semaine. Le curie désigne l'activité générée six jours après un moment donné et équivaut à peu près à cinq fois autant qu'un curie jour. Par semaine, le volume du marché mondial est le suivant:



- for molybdenum-99, 8,000 curies
- for iodine-131, 1,000 curies
- for xenon-133, 1,000 curies
- for iodine-125, 1,000 curies

- pour le molybdène 99, 8 000 curies
- pour l'iode 131, 1 000 curies
- pour le xénon 133, 1 000 curies
- pour l'iode 125, 1 000 curies

[57] Even with a half-life of only 66 hours, molybdenum-99 is by far the most important and critical of the four products. The longer half-life of iodine-131, iodine-125 and xenon-133 makes them less of a concern for shipping, even if shipped a day late.

[57] Même avec une demi-vie de 66 heures seulement, le molybdène 99 est de loin le plus important et le plus critique des quatre produits. Comme l'iode 131, l'iode 125 et le xénon 133 ont des demi-vies plus longues, leur livraison est moins problématique, même s'ils sont expédiés avec un jour de retard.

[58] Through the Chalk River facility, Nordion supplies 4,600 six-day curies, which represent 60 per cent of the world market. Nordion also supplies a further back-up capability of 1,100 weekly curies through a subcontract with NECSA in South Africa and through its own wholly-owned IRE facility in Belgium, for a total production of 5,700 curies per week worldwide. The amount of 4,600 curies refers to shippable curies, that is, what actually goes into containers, taking into account losses due to processing and decay. To supply product, more curies than needed must be produced to allow for production and transportation logistics as well as for the additional delays in getting the product to far away customers, particularly to Japan. The decay factor that is factored into MDS' manufacturing process is about 20 per cent. Consequently to produce 4,600 shippable curies 6,340 must be produced.

[58] Grâce aux laboratoires de Chalk River, Nordion a une capacité de production de 4 600 curies de six jours, ce qui représente 60 p. 100 du marché mondial. Elle peut aussi fournir une capacité de relève de 1 100 curies d'une semaine grâce à un marché conclu avec une entreprise sous-traitante, NECSA, en Afrique du Sud, et à ses laboratoires en propriété exclusive de l'IRE, en Belgique, ce qui porte sa capacité de production totale à 5 700 curies par semaine. Les 4 600 curies sont livrables, autrement dit dans des conteneurs, compte tenu des pertes résultant du conditionnement et de l'appauvrissement. Il faut produire plus de curies que nécessaire pour répondre à la demande, en raison des aspects logistiques de la production et du transport de même que des délais supplémentaires d'acheminement du produit à la clientèle éloignée, particulièrement au Japon. L'appauvrissement dont MDS tient compte dans son processus s'élève à 20 p. 100, ce qui signifie que, pour obtenir 4 600 curies livrables, il faut en produire 6 340.

[59] A shipped curie is measured on the basis of the day it is shipped, that is, the product put in the container is calibrated for six days as of noon on the day of shipment. The customer will get more or less product depending on when it is received. The longer it takes to ship, the more product will have been added to compensate for the decay. Thus shipments to Japan require 25 per cent more product than if it had been shipped directly from Nordion's Kanata facility like its US shipments.

[59] Le curie livré est mesuré à partir du jour où il est livré, de sorte que le produit mis dans un conteneur est calibré en fonction de ses curies dans six jours à compter de douze heures le jour de l'envoi; le client en reçoit plus ou moins, selon le moment de la livraison. Plus la livraison est longue, plus il faut de curies supplémentaires pour compenser l'appauvrissement. C'est pour cette raison qu'il y a 25 p. 100 de curies de plus dans les conteneurs envoyés au Japon que si le produit était livré directement des installations de Kanata de Nordion, comme ses envois aux États-Unis.

[60] The current world demand for molybdenum-99 is as follows (in **shippable** curies - assumes 20 per cent correction for all manufacturers):

[60] La demande mondiale actuelle de molybdène 99 est la suivante (en curies **livrables**, avec correction de 20 p. 100 pour tous les producteurs):

COUNTRY	NORDION (Canada)	IRE (Belgium)	NECSA (S. Africa)	MALLINCKRODT (Holland)	ADAVANCLUET (Australia)
Europe	430	480	640	1,440	160
Japan	1,200				
US	2,650				
SA & other	320				
TOTAL	4,600	-----	-----	all others: 2,720	-----

PAYS	NORDION (Canada)	IRE (Belgique)	NECSA (Afrique du Sud)	MALLINCKRODT (Pays-Bas)	ADAVANCLUET (Australie)
Europe	430	480	640	1 440	160
Japon	1 200				
États- Unis	2 650				
A.S. et autres	320				
TOTAL	4 600	-----	-----	Tous les autres: 2 720	-----

Consequently, the total world production including small suppliers is approximately 8,000 shippable six-day curies.

[61] Other small producers are not significant in the world market, such as Indonesia: 10 to 20 curies; Argentina: 10 or so curies. Except for this small producer, Chalk River supplies most of the molybdenum in Argentina. Other production in Mexico and Brazil is negligible. Russia produces a small amount for local use, but because of its dubious quality, it is not exported or used outside of Russia. China manufactures molybdenum on an irregular basis and imports what it needs from South Africa.

[62] In case of a labour disruption, back-up product for Nordion is available from its competitors as follows:

Il s'ensuit que la production mondiale totale, petits fournisseurs compris, est d'environ 8 000 curies de six jours livrables.

[61] Il existe d'autres petits producteurs, mais leur capacité est tout à fait négligeable sur le marché mondial. C'est le cas de l'Indonésie, qui produit de 10 à 20 curies, et de l'Argentine, qui en produit à peu près 10. À part ce que le petit producteur local peut mettre sur le marché, c'est Chalk River qui fournit la plus grande partie du molybdène consommé en Argentine. Les autres sources de production au Mexique et au Brésil sont également négligeables. La Russie produit un peu de molybdène pour utilisation locale, mais sa qualité douteuse fait qu'elle ne l'exporte pas et qu'il n'est pas utilisé hors de ses frontières. La Chine produit du molybdène irrégulièrement et importe celui dont elle a besoin d'Afrique du Sud.

[62] En cas d'interruption de travail, Nordion peut se procurer auprès de ses concurrents les quantités suivantes, en curies:

NORDION	IRE	NECSA	MALLINCKRODT	ADAVANCLUET	NORDION	IRE	NECSA	MALLINCKRODT	ADAVANCLUET
not producing	1,680	960	400*	none	Production zéro	1 680	960	400*	zéro
			* excludes two six- week shut- downs in the year					* compte non tenu de deux arrêts de six semaines pendant l'année	

The optimum world back-up is 3,040 shippable curies. However, for certain periods during the year, this supply is reduced to 1,240 available curies (3,040 curies, less 1,400 regular production, less 400 back-up production).

Bref, la capacité maximale de relève à l'échelle mondiale est limitée à 3 040 curies livrables. Toutefois, à certaines périodes de l'année, elle n'est que de 1 240 curies (soit 3 040 curies moins 1 400 de production normale et 400 de production de relève).

[63] Mallinckrodt's Holland reactor is intended for its own generator facilities in Belgium, Holland and the United States. Contrary to Chalk River, Mallinckrodt has two six-week shut-downs a year as well as monthly shut-downs during which it does not produce any molybdenum because of the costs of decay. During the six-week shut-downs, Mallinckrodt buys part of its product from IRE and NECSA. To make up for Mallinckrodt's shortfall, these two facilities must in fact make more than their regular production during this period. However, during 18 weeks per year, IRE and NECSA supply the entire product in its place to compensate for Mallinckrodt's production shut-down. In some instances when IRE and NECSA together cannot meet Mallinckrodt's needs, Chalk River is also called upon to provide back-up. Thus back-up product depends on what reactors happen to be operating at any one time. Australia does not have the capability to supply any back-up and calls upon Chalk River to provide its back-up when its reactor is down twice a year.

[63] Le réacteur de Mallinckrodt, aux Pays-Bas, a été conçu pour ses propres installations de génération en Belgique, aux Pays-Bas et aux États-Unis. Contrairement à Chalk River, Mallinckrodt a deux périodes d'arrêt de six semaines par année, plus des arrêts mensuels au cours desquels elle ne produit pas de molybdène, en raison des coûts de l'appauvrissement. Durant les deux arrêts de six semaines, Mallinckrodt achète une partie des produits dont elle a besoin à l'IRE et à NECSA. Pour compenser le manque à produire de Mallinckrodt, ces deux fournisseurs doivent excéder leur production normale durant ces périodes. Néanmoins, pour un total de 18 semaines par année, IRE et NECSA assurent la totalité de la production nécessaire à Mallinckrodt pendant que son réacteur est arrêté. Dans certains cas, quand IRE et NECSA n'arrivent pas à deux à répondre aux besoins de Mallinckrodt, les laboratoires de Chalk River sont sollicités pour compenser. Il s'ensuit que la quantité de produits de relève dépend des réacteurs qui fonctionnent à un moment quelconque. L'Australie n'a pas la capacité nécessaire pour offrir une production de relève; elle demande d'ailleurs aux laboratoires de Chalk River de compenser son manque à produire quand son réacteur est arrêté, deux fois l'an.

[64] NECSA shuts down its Safari reactor on a regular basis about once a month, but makes enough product to carry itself over a shut-down. IRE has a number of reactors it can use for production and tries to manage

[64] NECSA arrête son réacteur Safari régulièrement (à peu près une fois par mois), mais sa production est suffisante pour subvenir aux besoins malgré ces arrêts. IRE dispose de plusieurs réacteurs pour sa production



its business so that two reactors are available all the time.

[65] Chalk River's NRU has the competitive advantage of being able to provide consistent service and a very large capability that allows it to irradiate many targets at the same time. AECL has 11 targets dedicated to Nordion. If the NRU reactor is running at optimum flux and if the target has been in for the optimum length of time, AECL has batch activity of up to 1,300 curies, which it can send to Nordion in any one delivery. In comparison, Mallinckrodt has batch sizes of 200 curies; IRE has batch sizes of about 400 curies and NECSA has batch sizes of about 200 curies.

[66] Prior to shipping radioactive product to radiopharmaceutical manufacturers, Nordion's Kanata plant must purify it into a radiopharmaceutical product and apply quality control standards in accordance with FDA procedures. Purifying involves a seven-step chemistry process to take out any contaminants and achieve a 100 per cent yield of pure molybdenum. Once purified, the molybdenum is dispensed in aliquots (bottles) and inserted into highly protective containers ready for shipment.

[67] The design and maintenance of these containers are strictly regulated, not only under the licensing and safety requirements of the CNSC, but in terms of customers' specific conditions for accepting the product. For example, Japan has only approved the use of Nordion containers for all its molybdenum shipments. Some radiopharmaceutical manufacturers require that containers for their shipments be in dedicated containers. These containers are so precise that radiopharmaceutical facilities have been geared around the specific design of Nordion containers.

[68] The logistics for the shipment of molybdenum are also rigorously timed. To be able to ship finished product to the US from its Kanata plant at a predetermined time, Nordion must receive the product from the Chalk River facility some nine hours in advance. Nordion's charter aircraft picks up the finished product from Ottawa and takes it to an airfield very close to the customer's site where a special customer's clearance has been specifically arranged for

et s'efforce de gérer ses activités afin d'en avoir toujours deux en service.

[65] Le réacteur NRU de Chalk River a l'avantage, par rapport aux autres réacteurs, de pouvoir offrir un service continu, et sa très grande capacité lui permet d'irradier de nombreuses cibles en même temps. EACL a 11 cibles réservées à Nordion. Si le réacteur NRU fonctionne à son régime optimal et que la cible y a été irradiée pour la période optimale, EACL génère jusqu'à 1 300 curies à la fois; elle peut les expédier à Nordion dans n'importe quelle livraison. À titre de comparaison, Mallinckrodt produit 200 curies à la fois, IRE 400 curies environ et NECSA à peu près 200 curies à la fois.

[66] Avant d'expédier des isotopes radioactifs aux fabricants de produits radiopharmaceutiques, l'usine de Kanata de Nordion doit les purifier pour en faire des produits radiopharmaceutiques en appliquant des normes de contrôle de la qualité conformes aux procédures de la FDA. La purification est un processus chimique en sept étapes conçu pour éliminer tous les contaminants et produire du molybdène 100 % pur. Une fois purifié, le molybdène est réparti dans des bonbonnes appelées «aliquots» qui sont placées dans des conteneurs très résistants pour l'expédition.

[67] La conception et l'entretien de ces conteneurs sont rigoureusement réglementés, conformément non seulement aux exigences de délivrance de permis et de sécurité de la CCSN, mais aussi aux conditions expresses des clients, qui refusent d'accepter les produits si l'expéditeur n'y satisfait pas. Par exemple, le Japon n'a approuvé que les conteneurs de Nordion pour tous ses achats de molybdène. Certains fabricants de produits radiopharmaceutiques exigent que les conteneurs dans lesquels on leur livre ces produits soient réservés à cette fin. En fait, les critères de fabrication sont si rigoureux que des laboratoires radiopharmaceutiques ont été conçus en fonction des conteneurs de Nordion.

[68] La logistique des expéditions de molybdène est soigneusement minutée. Pour être en mesure d'expédier ses produits finis aux États-Unis à partir de son usine de Kanata à une heure prédéterminée, Nordion doit recevoir l'envoi des laboratoires de Chalk River à peu près neuf heures d'avance. Elle expédie ses produits d'Ottawa à bord de son avion nolisé jusqu'à un aéroport situé tout près des installations du client, où une autorisation spéciale pour chaque client a été

this plane. The product is immediately taken by truck to the customer's plant and processed without any pre-testing. Nordion's quality control system for molybdenum is considered sufficiently reliable that the customer need only test its own finished radiopharmaceutical product.

obtenue expressément pour la livraison aérienne. Les produits sont immédiatement acheminés par camion jusqu'à l'usine du client, où ils sont conditionnés sans aucun essai préalable. Le système de contrôle de la qualité du molybdène de Nordion est considéré comme suffisamment fiable pour que le client puisse se contenter de tester son propre produit radiopharmaceutique fini.

[69] The logistics of shipping to Japan are even more complex. Japan regulates not only the containers that can be used, but also the flights that receive radioactive shipments into Japan. Only specified Japan Airline (JAL) cargo flights out of New York may carry radioactive material. To meet Japanese requirements, Nordion uses a chartered aircraft to get the product to JFK airport in New York, and then links up with the specified Japan Airlines cargo flight that will take the product on to Norita or Osaka, depending on the customer. To meet the evening flight to Japan, the ready-to-ship product must be available by 7:00 a.m. By the time the product reaches Japan, it has already decayed by 13 per cent.

[69] La logistique de la livraison au Japon est plus complexe encore. Le Japon ne réglemente pas seulement les conteneurs autorisés, mais aussi les vols sur lesquels ont été transportés des produits radioactifs au Japon. Seuls des avions-cargo précis de Japan Airline (JAL) partant de New York peuvent transporter ces produits. Pour se conformer aux exigences nipponnes, Nordion les fait transporter à l'aéroport JFK de New York par un avion nolisé, après quoi ils sont embarqués sur le vol de l'avion cargo de JAL qui les achemine jusqu'à Norita ou Osaka, dépendant du client. Pour pouvoir être chargé dans l'avion partant pour le Japon dans la soirée, le produit prêt à livrer doit être disponible à 7 h; quand il arrive au Japon, il s'est déjà appauvri de 13 p. 100.

[70] To ship to Europe and South America, Nordion uses freight forwarders to carry the product from the Kanata facility to Dorval International Airport, ensuring that the package will arrive in time for a preinspection period of about four hours prior to departure. All shipments are monitored and customers are kept abreast as to the time of departure of their shipment, the expected time of arrival at a particular airport, and any alternative flight, should a shipment not meet its prearranged flight. Unforeseen delays usually relate to mechanical failures since cargo planes, unlike passenger planes, do not have back-up equipment and depart once the mechanical problem is resolved. Therefore constant monitoring is crucial. In an extended planned shut-down, such as the one that occurred in 2000, Nordion will likely have to charter many more flights to ensure timely delivery of shipments to customers or, if there is a shortage of product, the customer will receive less product and a top-up the following day, creating further logistical difficulties.

[70] Pour livrer ses produits en Europe et en Amérique du Sud, Nordion a recours à un service d'expédition qui transporte ses produits de Kanata à l'aéroport international de Dorval, en prenant soin de s'assurer qu'ils y arrivent assez tôt pour une période de préinspection d'environ quatre heures avant le départ. Tous les envois sont contrôlés; les clients sont informés de l'heure de départ, de l'heure d'arrivée prévue à un aéroport donné et des numéros des vols de remplacement, si l'envoi n'est pas à bord du vol pour lequel les arrangements avaient été pris à l'origine. Les retards sont habituellement attribuables à des pannes, puisque les avions-cargos, contrairement à ceux qui transportent des passagers, n'ont pas d'équipement de rechange et partent seulement une fois que la panne est réparée. Un suivi constant est donc crucial. Dans le cas d'un long arrêt planifié du réacteur comme celui qui s'est produit en 2000, Nordion doit normalement nolisier beaucoup plus d'avions pour assurer la livraison en temps opportun de ses produits au client; en cas de pénurie, le client reçoit moins de produits, de sorte qu'il faut lui en envoyer encore le lendemain, ce qui crée d'autres difficultés logistiques.

[71] The problems of shipping to South America have to do with the lack of direct flights. Switching cargo from one flight to another can cause unforeseen delays

[71] Les problèmes de l'expédition vers l'Amérique du Sud sont imputables au manque de vols directs. Le transfert des envois d'un vol à l'autre peut causer des



of up to one day, which obviously has its consequences in the quality of the product when it arrives.

[72] A radiopharmaceutical manufacturer transforms the radioactive substance received from Nordion into a Federal Drug Agency (FDA) regulated finished drug, according to its final use, such as a technetium generator, a dose of xenon-133 in a vial ready for patient use or a capsule of iodine-131 for therapeutic application.

[73] Technetium generators are used for medical studies on molybdenum. When a hospital receives a generator, the amount of technetium on the alumina column is in equilibrium with the molybdenum, that is, the amount of decay in the molybdenum is equal to the amount of technetium to be released. As a saline solution is added, it releases the technetium and depletes the molybdenum. The molybdenum then decays to make more technetium. As the week wears on, the hospital pharmacy will need to elute the technetium more and more frequently in order to get the technetium it needs for its studies.

[74] The use of technetium is managed through a computer program that allows it to dose the concentration of technetium in any one saline vial, based on the size of the generator, that is, the number of curies of molybdenum and how long since it was last eluted. As molybdenum decays rapidly, a 66-hour-old generator will only have half the technetium left three days hence. In North America and Europe, hospitals use their generators for only one week. At the end of the week, there is still some molybdenum present in the generator, but it is no longer used because the concentration of technetium in the saline vial becomes too low to be readily usable to make the drugs. Most hospitals return their expended generator to the manufacturer for recovery of expensive components and receive a new generator in its place. A hospital that uses more than one generator during the week may receive them at different times during the week to maximize its ability to do nuclear medicine as the week goes on. Large US hospitals might get a generator daily. That is why the supply of molybdenum is

retards impossibles à prévoir (pouvant aller jusqu'à une journée), ce qui a de toute évidence des conséquences sur la qualité des produits livrés.

[72] Les fabricants de produits radiopharmaceutiques transforment les substances radioactives reçues de Nordion en un médicament fini réglementé par la FDA en fonction de son utilisation ultime, par exemple comme générateur de technétium, comme dose de xénon 133 dans une fiole prête pour les patients ou comme capsule d'iode 131 pour application thérapeutique.

[73] Les générateurs de technétium sont utilisés pour les examens médicaux au molybdène. Quand un hôpital reçoit un générateur, la quantité de technétium dans la colonne d'aluminium est équilibrée avec celle de molybdène, ce qui revient à dire que l'appauvrissement du molybdène est égal à la quantité de technétium libérable. Avec l'ajout d'une solution saline, le technétium est libéré et le molybdène appauvri. Ensuite, le molybdène s'appauvrit encore et libère plus de technétium. Jusqu'à la fin de la semaine, la pharmacie de l'hôpital doit éluer le technétium de plus en plus souvent afin d'obtenir celui dont elle a besoin pour ses examens.

[74] L'utilisation du technétium est gérée avec un programme informatique permettant de doser sa concentration dans une fiole de saline quelconque en fonction de la grosseur du générateur, autrement dit du nombre de curies de molybdène et du temps écoulé depuis qu'il a été élué. Comme le molybdène s'appauvrit rapidement, un générateur de 66 heures ne contient plus que la moitié de son technétium après trois jours. En Amérique du Nord et en Europe, les hôpitaux utilisent leur générateur une semaine seulement. À la fin de la semaine, il reste encore du molybdène dans le générateur, mais ils ne s'en servent plus parce que la concentration de technétium dans la fiole de saline devient trop faible pour qu'on puisse en tirer facilement des médicaments. La plupart des hôpitaux retournent leur générateur appauvri au producteur, qui récupère les composants coûteux en échange d'un nouveau générateur. Ceux qui utilisent plus d'un générateur par semaine peuvent les recevoir à différents jours, pour maximiser leur capacité quotidienne de médecine nucléaire. Les grands



considered a weekly business in terms of world production numbers.

[75] As a rule, hospitals do not run the capacity of their generator so close to the wire that they are unable to deliver planned diagnoses and treatments. To anticipate delays, there is usually a day or so of flexibility. Extending beyond that time is avoided because the decay and resulting impurities would likely affect its ability to mix with certain agents. The ability to cope would likely depend on the size of the hospital and the size of the generator, but it is unlikely that a generator's use could be extended beyond a third day.

[76] The decay factor also influences the correct amount of technetium that will go into prepared doses. For the radiopharmacist to be able to prepare an appropriate dose of technetium for a scan, the physician must know when the patient is going to be tested so as to order a sufficient amount of technetium in the vial for that dose.

[77] The cost of generators is an issue in determining the size of generator that a hospital will use. Small hospitals order smaller generators and large hospitals order larger generators. With the exception of very small hospitals in isolated communities, many hospitals have multiple units at any given time to compensate for a generator breakdown. Some 230 hospitals in Canada use generators.

[78] Central radiopharmacies have in many instances replaced hospital radiopharmacies. The US uses mostly privately operated central radiopharmacies to meet the needs of a number of hospitals as a cost-cutting measure. In Canada, central radiopharmacies tend to be located within centres of excellence, such as university hospitals, which in turn supply services to smaller local hospitals. Exceptionally, Toronto has a private central radiopharmacy operated by DuPont. Canadian demographics are such that it is not cost-effective to establish a central radiopharmacy infrastructure unless there is sufficient population to support it. In the absence of a central pharmacy, generators go directly to

hôpitaux américains peuvent recevoir jusqu'à un générateur par jour, et c'est pourquoi l'offre de molybdène est considérée comme une activité hebdomadaire, compte tenu des quantités produites dans le monde entier.

[75] En règle générale, les hôpitaux n'épuisent pas la capacité de leur générateur à un point tel qu'ils seraient incapables de s'acquitter de leurs obligations prévues de diagnostic et de traitement. Pour parer aux retards, ils se gardent habituellement une marge de manœuvre d'environ une journée, mais évitent d'aller au-delà parce que l'appauvrissement (et les impuretés qu'il entraîne) risquent de saper la capacité du technétium de se combiner avec certains agents. L'aptitude à composer avec ces facteurs dépend vraisemblablement de la taille de l'hôpital et de celle du générateur, mais il est peu probable qu'on puisse prolonger l'utilisation d'un générateur au-delà d'un troisième jour de grâce.

[76] L'appauvrissement influe par ailleurs sur la quantité optimale de technétium dans les doses. Pour que le radiopharmacien puisse préparer la dose de technétium nécessaire pour une scintigraphie, le médecin doit savoir exactement quand le patient doit subir l'intervention, afin de pouvoir commander la quantité de technétium suffisante pour cette dose.

[77] Leur coût contribue aussi à déterminer la grosseur des générateurs que l'hôpital peut utiliser. Les petits hôpitaux commandent de petits générateurs et les grands hôpitaux, de gros générateurs. Exception faite des très petits hôpitaux des localités isolées, bien des hôpitaux ont toujours plusieurs générateurs pour pouvoir continuer à fonctionner au cas où l'un d'entre eux ferait défaut. Au Canada, quelque 230 hôpitaux utilisent des générateurs.

[78] Dans bien des cas, les radiopharmacies centrales ont remplacé celles des hôpitaux. Aux États-Unis, on a essentiellement recours à des radiopharmacies centrales privées répondant chacune aux besoins de plusieurs hôpitaux, par souci d'économie, mais au Canada, les radiopharmacies centrales sont souvent localisées dans des centres d'excellence (comme les hôpitaux universitaires, qui offrent leurs services aux petits hôpitaux locaux). Le cas de Toronto est exceptionnel, puisqu'il y existe une radiopharmacie centrale exploitée par DuPont. Au Canada, la réalité démographique est telle qu'il ne serait pas rentable de créer une infrastructure de radiopharmacies centrales à moins que

a hospital radiopharmacy under the supervision of a radiopharmacist.

[79] The company in Canada that manufactures radiopharmaceuticals other than technetium generators is Draximage. Generators made in the United States are the source of supply of all 230 Canadian institutions. Chalk River supplies 60 per cent of the US molybdenum used in these generators. Moreover, the nature of the supply agreements in Canada provides that most generators shipped into Canada use molybdenum from Chalk River. Mallinckrodt recently sold its Canadian nuclear business to DuPont. Once current contracts using molybdenum from Mallinckrodt lapse, all generators supplied to Canada will eventually use molybdenum from Chalk River.

[80] Xenon-133 is a less sensitive product to ship than molybdenum-99 because it has a half-life of 5.2 days instead of 66 hours. Nordion is the only significant manufacturer of xenon-133 worldwide with 70 per cent coming from Chalk River and 30 per cent coming from IRE. As xenon-133 is a by-product of molybdenum, Mallinckrodt and NECSA could also potentially supply the product, but they have chosen not to do so. Xenon-133 is shipped to Nordion for quality control, the product is dispensed into smaller aliquots and then dispatched to customers throughout the world for unit dispensing.

[81] Sixty per cent of the world's iodine-131 supply comes from Chalk River and forty per cent from IRE. Small producers supply one to two per cent of the world's demand strictly for research reactors and their production is insignificant on the world scene. Due to the greater quality and reliability of Chalk River's product, gradually more iodine-131 is being sourced from Chalk River over IRE. Iodine-131's longer half-life of eight days means it is an easier product to ship. Similarly to xenon-133, it is more often shipped in bulk for splitting into smaller doses for hospitals and radiopharmacies. Iodine-131 is also sold through Draximage in Montréal and in the US.

la population ne soit suffisante pour le justifier. Quand il n'y a pas de radiopharmacies centrales, les générateurs sont directement expédiés à une radiopharmacie d'hôpital, sous la supervision d'un radiopharmacien.

[79] Au Canada, la seule entreprise qui fabrique des produits radiopharmaceutiques autres que des générateurs de technétium est Draximage. Chacun des 230 établissements canadiens s'approvisionne en générateurs fabriqués aux États-Unis, mais Chalk River fournit 60 p. 100 du molybdène utilisé dans ces générateurs américains. En outre, les accords de fourniture conclus au Canada précisent invariablement que la plupart des générateurs qui y sont expédiés utilisent du molybdène de Chalk River. Mallinckrodt a récemment vendu son volet nucléaire canadien à DuPont. Une fois que les contrats d'utilisation de molybdène de Mallinckrodt seront échus, tous les générateurs livrés au Canada utiliseront le molybdène de Chalk River.

[80] Le xénon 133 est un produit moins difficile à livrer que le molybdène 99, parce que sa demi-vie est plus longue (5,2 jours comparativement à 66 heures). Nordion est le seul producteur mondial d'importance de xénon 133, puisque 70 p. 100 de la production mondiale vient de Chalk River et les 30 p. 100 restants d'IRE. Comme c'est un sous-produit du molybdène, Mallinckrodt et NECSA pourraient aussi en fournir, mais elles ont décidé de ne pas le faire. Le xénon 133 est expédié à Nordion, qui en contrôle la qualité, après quoi il est réparti en petits aliquots puis expédié aux clients du monde entier, pour être dispensé à l'unité.

[81] Près des deux tiers (60 p. 100) de l'iode 131 du monde est produit à Chalk River, les 40 p. 100 restants provenant d'IRE. De petits producteurs fournissent de 1 à 2 p. 100 de la demande mondiale, strictement pour les réacteurs de recherche, mais cette production ne compte pas à l'échelle planétaire. En raison de la qualité et de la fiabilité exceptionnelles de l'iode 131 produite par Chalk River, la clientèle tend à s'en procurer de plus en plus de ses laboratoires plutôt que d'IRE. La demi-vie un peu plus longue de l'iode 131 (huit jours) signifie que c'est un produit plus facile à expédier. Tout comme le xénon 133, il est le plus souvent livré en relativement grosse quantité, pour être ensuite réparti en plus petites doses pour les hôpitaux et les radiopharmacies. Draximage en vend aussi à Montréal et aux États-Unis.



[82] Iodine-125's 60-day half-life presents the greatest manufacturing challenge in maintaining the purity of the product, and consequently its quality. Iodine-125 has a low-energy emission suitable for therapeutic treatment. However, it has a propensity for being contaminated with iodine-126, which is a high-energy gamma emitter. The FDA has accepted specifications of iodine-125 with a low level of iodine-126 contamination for use in prostate cancer seeds. Over the years, Chalk River has developed the capability to make very pure iodine-125 and has been able to resolve the rare iodine-126 incursions very quickly. All other competitive sources have experienced such high levels of iodine-126 contamination that they have been unable to ship their product to customers. Competitors are able to make the product, but have difficulty ensuring its quality. Draximage is about to obtain approval for the sale of its iodine-125 seed implant in Canada, an approval they already have in the US.

[83] There are two major world suppliers of iodine-125: Nordion and, a newcomer on the market, McMaster University, which has an arrangement with a reactor in Sweden called Studsvik. However, McMaster has been unable to ship to customers because of unreliable product quality. Similarly, the University of Texas and Russia have been unable to ship their very small supplies because of similar problems. It is in this sense that Nordion has assumed the entire world supply. If competitors were able to produce quality product at all times, then Nordion's share would be approximately 50 per cent of the world's market.

#### **X - Worldwide Back-up Supplies of Medical Isotopes**

[84] Between 1970 and 1980, there were four major molybdenum suppliers in the world: General Electric (GE), Cintichem, MDS Nordion and IRE. In 1980, the GE reactor stopped operating when a seismic fault was discovered. Nordion was successful in picking up all of GE's business. Between 1980 and 1990, the market share of the three remaining suppliers remained proportionate to what it was before. In 1990, the Cintichem reactor developed a leak and was closed down, and Nordion picked up all of Cintichem's former customers. Consequently, in 1990, Chalk River was

[82] Avec sa demi-vie de 60 jours, l'iode 125 est un produit pour lequel le plus difficile, pour le producteur, c'est d'assurer sa pureté et, partant, sa qualité. Il s'agit d'un isotope radioactif à faibles émissions propice au traitement thérapeutique. Malheureusement, il tend à être contaminé par l'iode 126, qui émet des rayons gamma de grande énergie. La FDA a accepté des spécifications d'iode 125 à niveau plus élevé de contamination par l'iode 126 pour utilisation dans les grains servant au traitement du cancer de la prostate. Au fil des années, Chalk River a appris à produire de l'iode 125 très pur et su remédier très rapidement aux rares incursions d'iode 126. Toutes les autres sources concurrentes ont eu de tels niveaux de contamination à l'iode 126 qu'elles ont été incapables de livrer leur produit à la clientèle. Bref, les concurrents sont capables de fabriquer le produit, mais ont de la difficulté à en assurer la qualité. Draximage est sur le point d'obtenir l'approbation de la vente de son implant d'iode 125 au Canada; c'est déjà chose faite aux États-Unis.

[83] Il n'y a que deux grands producteurs d'iode 125 au monde, Nordion et une nouvelle venue sur le marché, l'Université McMaster, qui a conclu une entente avec l'exploitant d'un réacteur suédois, Studsvik. Malheureusement, McMaster a été incapable de livrer son produit à des clients à cause de ses difficultés de contrôle de la qualité. L'Université du Texas et la Russie produisent de l'iode 125 en très petites quantités, mais se sont révélées incapables de le vendre, pour les mêmes raisons. C'est dans ce sens qu'on peut dire que Nordion assume la totalité de l'offre mondiale. Si ses concurrents étaient capables de produire régulièrement de l'iode 125 de qualité, sa part se situerait à environ 50 p. 100 du marché mondial.

#### **X - Offre mondiale de relève d'isotopes médicaux**

[84] Entre 1970 et 1980, il y avait quatre grands fournisseurs de molybdène dans le monde: General Electric (GE), Cintichem, MDS Nordion et IRE. En 1980, le réacteur de GE a été mis hors de service quand on a découvert une faille sismique; Nordion a réussi à reprendre toute sa clientèle. Dans la décennie qui a suivi, de 1980 à 1990, la part de marché des trois fournisseurs restants s'est maintenue. En 1990, on a constaté que le réacteur de Cintichem fuyait; il a fallu le mettre hors de service, et Nordion s'est emparée de toute la clientèle de sa rivale. Par conséquent, en 1990,



supplying 85 per cent of the world's needs for molybdenum.

[85] In 1990, Nordion acquired certain assets of IRE. As a result of that acquisition, Nordion started to sell all of IRE's molybdenum, and therefore, over a period of time, IRE's customers became Nordion's customers. Except for the small productions out of Australia and Argentina, Nordion had a 100 per cent market share for molybdenum. Purchasers became concerned with this state of affairs and possible supply constraints. In 1990, the US Department of Energy was commissioned and paid by three American radiopharmaceutical manufacturers for a study to get into the molybdenum business. In the meantime, Mallinckrodt decided to make its own molybdenum in Holland and withdrew from the US Department of Energy study. In 1996, Mallinckrodt was producing very small amounts, but by 1997-98 it was producing 1,800 curies a week with a back-up agreement with IRE and NECSA during shut-down periods.

[86] The 1993 shut-down of AECL's NRX reactor was an indication to Nordion's customers that the former NRU back-up was now gone. As a result, Nordion helped out IRE, a potential competitor, to become better at making molybdenum and IRE became a more reliable supplier as it increased its production beyond its traditional 30 to 40 weeks. At the same time, NECSA sought to be independent for its critical supplies and make its own molybdenum. Nordion visited NECSA and explored the potential of bolstering its production by buying some of its supply, should it produce sufficient volume. NECSA thereafter became a significant world supplier. In 1993-96, NECSA and IRE became an alternate source of supply to Nordion. As Nordion had yet to secure any product from NECSA, it entered into an agreement with IRE to purchase molybdenum on a regular basis, and that IRE would provide back-up product of up to 2,100 curies per week with a lead time of 20 days to reach that capability. During Chalk River's 1997 labour shut-down, Nordion called upon IRE for back-up but faced a major problem; IRE was using its capacity to supply Mallinckrodt, which was not operating at the time. IRE held Nordion to the fine print of its contract and only promised to provide whatever extra product was

Chalk River produisait 85 p. 100 de la demande mondiale de molybdène.

[85] Cette année-là, Nordion a fait l'acquisition d'actifs d'IRE qui lui ont permis de commencer à vendre tout le molybdène que l'Institut produisait, et c'est ainsi que les clients d'IRE sont graduellement devenus les siens. À part la production infime de l'Australie et de l'Argentine, Nordion avait 100 p. 100 du marché du molybdène. Les acheteurs ont commencé à s'inquiéter, craignant de se retrouver avec des problèmes d'approvisionnement. Dès la même année — 1990 — trois entreprises radiopharmaceutiques américaines ont commandé une étude sur l'industrie du molybdène au Department of Energy des États-Unis. Dans l'intervalle, Mallinckrodt a décidé de produire elle-même du molybdène aux Pays-Bas, et a retiré sa participation à cette étude. En 1996, elle en produisait déjà de très petites quantités, mais en 1997-1998, sa production s'élevait déjà à 1 800 curies par semaine, et elle concluait une entente avec IRE et NECSA pour s'assurer une production de relève afin de couvrir les périodes d'arrêt de son réacteur.

[86] En 1993, avec l'arrêt du réacteur NRX d'AECL les clients de Nordion ont compris que le réacteur de relève du NRU n'était plus disponible. Nordion a donc aidé son concurrent potentiel, IRE, à développer sa capacité de production de molybdène; IRE est devenu un fournisseur plus fiable, en étendant sa production au-delà de ses 30 à 40 semaines habituelles. Pendant ce temps-là, NECSA s'efforçait d'obtenir indépendamment la matière première critique qui lui permettrait de produire son propre molybdène. Des représentants de Nordion sont allés la visiter pour savoir s'il serait possible d'accroître sa production en achetant une partie, en autant qu'elle puisse offrir des quantités suffisantes. Par la suite, NECSA est devenue un important fournisseur mondial. De 1993 à 1996, NECSA et IRE sont devenus d'autres sources d'approvisionnement pour Nordion. Néanmoins, comme Nordion n'avait pas encore obtenu de produits de NECSA, elle a conclu une entente avec IRE pour lui acheter régulièrement du molybdène, IRE devant lui assurer une capacité de relève pouvant atteindre 2 100 curies par semaine, avec un délai de 20 jours pour atteindre cette capacité. Pendant l'arrêt de travail de 1997 à Chalk River, Nordion a demandé à IRE de lui fournir de quoi compenser l'interruption de sa

available over its supply to Mallinckrodt within 20 days.

[87] With this critical state of affairs, Nordion's customers encouraged it to develop further back-up plans. Arrangements were then made with NECSA. During the 1998 labour disruption at Chalk River, Nordion was able to obtain some back-up from IRE because Mallinckrodt was not shut down, and from NECSA because of its previous assistance, although no formal agreement was yet in place. A formal back-up agreement was eventually signed with NECSA in 1999 for a supply of 2,000 curies per week, that is, 1,200 more curies than its regular weekly production of 800 curies. As a result, Nordion would hold a total back-up of 3,300 per week in optimum circumstances. Notably, this supply does not take into account that both the back-up facilities have by far smaller batch sizes than does Chalk River and cannot make large quantities very quickly. This results in the need for some lead time to achieve their back-up quotas. During the 1998 strike, Mallinckrodt offered to provide 500 curies on a Saturday. However, this large amount was useless on that particular day because by the time it could have been shipped and used by Nordion's customers, it would have been almost completely decayed. Mallinckrodt was unable to assist Nordion on any other days when supplies were critical.

[88] As a result of this experience, Nordion realized that whatever it had secured as back-up was in fact theoretical because such small producers were only geared up to supply their own small weekly production requirements and, accordingly, were scheduled to produce only on specific days according to their customer needs. In the case of IRE, this is a bi-weekly production instead of a daily production like Chalk River.

production, mais s'est retrouvée aux prises avec un problème de taille puisqu'IRE se servait déjà de cette capacité pour approvisionner Mallinckrodt, dont le réacteur ne fonctionnait pas à ce moment-là. IRE a interprété son marché avec Nordion à la lettre, en promettant seulement de lui fournir ce qui resterait une fois qu'elle aurait approvisionné Mallinckrodt, dans les 20 jours.

[87] Dans ces conditions critiques, la clientèle de Nordion l'a encouragée à tirer d'autres plans pour s'assurer une capacité de relève. Des arrangements ont alors été pris avec NECSA. Durant l'interruption de travail de 1998 à Chalk River, Nordion a réussi à obtenir une certaine production de relève d'IRE, parce que le réacteur de Mallinckrodt n'était pas arrêté, et elle a obtenu aussi de l'aide de NECSA en reconnaissance de celle qu'elle lui avait apportée auparavant, même s'il n'y avait aucune entente officielle entre elles. En 1999, Nordion a signé une entente officielle avec NECSA pour en obtenir une production de relève de 2 000 curies par semaine, soit 1 200 curies de plus que la production hebdomadaire habituelle de 800 curies de NECSA. Autrement dit, Nordion devait pouvoir compter, dans des circonstances optimales, sur une production de relève totale de 3 300 curies par semaine. Toutefois, pour atteindre cette capacité potentielle, on ne tient pas compte du fait que les deux installations de relève produisent normalement des quantités beaucoup moins importantes à la fois que Chalk River et qu'elles sont incapables de produire de grosses quantités très rapidement. Il leur faut donc un certain temps pour produire les quantités qu'elles se sont engagées à fournir. Pendant la grève de 1998, Mallinckrodt a offert de fournir 500 curies un samedi, mais cette quantité pourtant importante était inutilisable ce jour-là parce que le produit aurait été presque entièrement appauvri une fois livré aux clients de Nordion pour être utilisé. Et Mallinckrodt était incapable de venir en aide à Nordion les autres jours, quand les besoins étaient critiques.

[88] Cette situation a fait comprendre à Nordion que la capacité de relève qu'elle s'était assurée était purement théorique, parce que de si petits producteurs ne sont organisés que pour produire les quantités modestes nécessaires à leurs besoins hebdomadaires, de sorte que leurs réacteurs ne fonctionnaient que certains jours, ce qui était suffisant pour servir leur clientèle. Par exemple, IRE produit deux fois par semaine plutôt que tous les jours, contrairement à Chalk River.



[89] This back-up is even more theoretical when considering that the Mallinckrodt's back-up is only good for the 34 weeks it is in production, even though it is supported by NECSA and IRE. Consequently, during the 18 weeks when Mallinckrodt is not operating, not only can it not provide its share of back-up, it also draws the entire back-up from NECSA and IRE, which leaves an ineffectual amount for Nordion's customers.

[90] During a work stoppage, the rapid product decay of molybdenum makes transportation logistics a major issue if the product must come from elsewhere. Let us take the example of a product destined for the US that would be shipped from Europe. US manufacturers are geared to receive their product for manufacturing that day by 7 a.m. Because European manufacturers work on different schedules than North America, their product is only available by 4:30 p.m., which is too late for the early afternoon flights from Europe. Therefore, because of delays, product shipped from Europe to the United States will decay by an additional 30 per cent before reaching the manufacturer.

[91] The logistics of getting the product to Japan is infinitely more complex. While it might seem simple and faster to simply ship product from Johannesburg to Japan, Japanese regulations do not allow shipment of radioactive material except from JFK airport, on special JAL cargo flights and in Nordion containers. So either empty containers would have to be shipped to South Africa and shipped back to New York and then on to Japan, or South African product would have to be shipped to Kanata to be put into suitable containers and shipped via JFK. With the different time zones and shipping delays, 20 per cent more product than is presently shipped would have to go to Japan to compensate for the decay at a time of reduced world supply. Shipping the containers back and forth would cause further delays and a shortage of approved containers. At the end of a strike, there would likely be containers scattered around the world with none left in Kanata to resume shipments to Japan or to any of its other customers on the following days.

[92] Shipping delays alone would require additional product at a time when there would be product shortage

[89] La capacité de relève est plus théorique encore quand on sait que celle de Mallinckrodt ne vaut que pour ses 34 semaines de production, même avec l'appui de NECSA et d'IRE. Par conséquent, durant les 18 semaines où son réacteur ne fonctionne pas, Mallinckrodt est non seulement incapable de produire sa part de la capacité de relève nécessaire, mais elle absorbe toute celle de NECSA et d'IRE, de sorte qu'il ne reste à peu près rien pour les clients de Nordion.

[90] Pendant un arrêt de travail, l'appauvrissement rapide du molybdène crée des problèmes énormes de logistique de transport si le produit doit venir d'ailleurs. Prenons l'exemple d'un produit destiné aux États-Unis et expédié d'Europe. Les fabricants américains sont prêts à recevoir le produit qu'ils vont transformer ce jour-là dès 7 h. Comme les fabricants européens n'ont pas le même horaire que leurs homologues nord-américains, leur produit n'est disponible qu'à 16 h 30, ce qui est trop tard pour les vols en partance d'Europe au début de l'après-midi. Par conséquent, les produits envoyés d'Europe aux États-Unis s'appauvrissent de 30 p. 100 de plus avant d'être livrés au fabricant.

[91] La logistique de l'expédition du produit au Japon est infiniment plus complexe. Même s'il pourrait sembler à la fois simple et plus rapide de l'expédier tout simplement de Johannesburg au Japon, la réglementation japonaise n'autorise l'expédition de produits radioactifs que de l'aéroport JFK et sur des avions-cargos spéciaux de JAL, dans des conteneurs de Nordion. Cela signifie qu'il faudrait soit envoyer des conteneurs vides en Afrique du Sud puis les ramener de là jusqu'à New York avant de les acheminer jusqu'au Japon, soit faire expédier le produit sud-africain à Kanata pour le mettre dans les conteneurs appropriés avant de l'envoyer au Japon via JFK. Avec les différences de fuseaux horaires et les longs délais d'expédition, on devrait envoyer au Japon 20 p. 100 de plus de produits radioactifs qu'avant pour compenser l'appauvrissement, alors que la production mondiale serait réduite. En outre, l'expédition aller-retour des conteneurs prolongerait davantage les délais de livraison et causerait une pénurie de conteneurs approuvés. À la fin d'une grève, il y aurait probablement des conteneurs dispersés un peu partout dans le monde, tandis qu'il n'en resterait plus à Kanata pour reprendre les livraisons à la clientèle japonaise ou d'ailleurs les jours suivant le retour au travail.

[92] À eux seuls, les délais d'expédition nécessiteraient la production de plus grandes quantités d'isotopes



because Chalk River is the largest supplier of radioisotopes. The 4,600 curies from Chalk River for the Japanese and US markets would have to be increased to account for added decay due to delivery logistics: for Japan, the amount would have to be increased from 1,200 to 1,500 curies, and for the US from 2,650 to 3,400 curies for a world total of 5,620 curies to cover 4,600 curies.

[93] To compensate for the 10 per cent "nuisance factor" applied in dealing with crisis situations to meet the world's needs, the usual 4,600 curie production would need to be bolstered to 6,340 curies. For example, if the back-up supplies 600 curies on Tuesday when Nordion only needs 200 curies and if the balance is used on Wednesday instead of Tuesday, this may mean that Nordion has only 520 curies left for delivery. To minimize decay, Nordion would have to negotiate with its customers and these customers with their own customers to make maximum use of the available molybdenum by accepting smaller or larger shipments, advancing or delaying shipments, rescheduling or cancelling treatments according to availability and so on. In dealing with crisis situations, Nordion's experience has been that the US is most flexible, South America very flexible, Europe reasonably flexible and Japan quite inflexible in working out alternate arrangements.

[94] Although a full crisis has never been experienced, Chalk River's production could not be fully replaced after a week of disruption because of the shortage of world supply. The situation would be most critical if back-up from Mallinckrodt were not available because it is not operating at the time of the labour disruption.

[95] To explain the decay more fully, a rod of 1,200 curies at the beginning of the 72-hour strike notice period is reduced by a factor of .78 to 936 curies 24 hours later because of the decay factor. After 48 hours, 1,200 curies are added to 936 and divided once more by the .78 factor and so on until the deadline hour. An inventory of 3,600 curies at the beginning of the strike

radioactifs en période de pénurie, puisque Chalk River en est le plus gros producteur. Les 4 600 curies que Chalk River produit pour les marchés japonais et américain devraient être accrus, en raison de l'appauvrissement supplémentaire dû à la logistique de livraison. Pour le marché japonais, il faudrait que la production passe de 1 200 à 1 500 curies et qu'elle passe de 2 650 à 3 400 curies pour le marché américain, pour une production totale, à l'échelle mondiale, de 5 620 curies, afin de répondre à des besoins de 4 600 curies.

[93] En outre, pour tenir compte du «facteur d'aggravation» incontournable de 10 p. 100 dans les situations de crise où il faut répondre aux besoins mondiaux, la production habituelle de 4 600 curies devrait être portée à 6 340 curies en tout. Par exemple, si la relève fournit 600 curies le mardi alors que Nordion n'en a besoin que de 200 et que le reste est utilisé le mercredi plutôt que le mardi, Nordion n'a plus que 520 curies à livrer le mercredi. Pour réduire l'appauvrissement au minimum, Nordion devrait négocier avec ses clients qui devraient s'entendre avec les leurs pour utiliser de façon optimale le molybdène disponible, en acceptant des livraisons plus grosses ou plus petites, en avançant ou en retardant des livraisons, en reportant, en avançant ou en annulant les traitements en fonction des produits disponibles, et ainsi de suite. L'expérience acquise dans les situations de crise a révélé à Nordion que les Américains sont les plus souples, les Sud-Américains très souples, les Européens raisonnablement souples et les Japonais pas souples du tout lorsqu'il s'agit de prendre de nouveaux arrangements.

[94] Bien qu'il n'y ait jamais eu de grosse crise, il est certain que la production de Chalk River ne pourrait pas entièrement être comblée après une semaine d'interruption du travail, en raison de la pénurie de l'offre mondiale. La situation serait extrêmement critique s'il n'était pas possible d'obtenir la capacité de relève de Mallinckrodt parce que son réacteur ne fonctionnerait pas au moment de l'interruption de travail.

[95] Pour donner une explication plus complète du phénomène de l'appauvrissement, disons qu'une tige de 1 200 curies au début de la période d'avis de grève de 72 heures est réduite d'un facteur de 0,78 et tombe à 936 curies 24 heures plus tard, en raison du facteur d'appauvrissement. Après 48 heures, on ajoute 1 200 curies aux 936 et on divise la somme une fois de

would be reduced to 2,236 because of the processing factor. The customers' delivery schedules prevent these curies from being shipped out in one day because they do not need such large amounts all at once since hospitals will have product on hand that will last a few days more. By the time the product is needed, it will have decayed further, leaving even less inventory.

[96] The difference between a maintenance shut-down and a labour disruption is that during a maintenance shut-down, AECL can continue drawing targets out of the reactor, processing them and shipping them to Nordion. At the end of a maintenance shut-down, some of the rods in the reactor still have some molybdenum on them. Therefore, when the reactor is regenerated, production starts to increase immediately. As more targets are gradually added, more molybdenum is processed until production is back to normal. The key is not only to manage how many rods are processed in a week, but also to plan the start-up time and shut-down time needed to ensure that some molybdenum is left in the rods to rebuild inventory once more. When there is a shortage of product, Chalk River manages its off days with IRE to get a back-up of about 50 curies, namely on Tuesdays and Thursdays.

[97] During a planned shut-down, Nordion is able to meet its deliveries by continuing to remove and process rods and perhaps use small amounts of back-up product; during a work stoppage situation, Nordion would need back-up material for all its customers by about the third day. During the 1997 and 1998 labour disruptions, the union gave AECL a notice period to allow a safe shut-down of the reactor. In 1998, the inventory of molybdenum was built up prior to the work stoppage over an approximate 72-hour period, meaning that Nordion started off the work stoppage with some small inventory.

[98] If the reactor is shut down without any rods being removed, the product disappears and it is not possible

plus par le facteur de 0,78, et ainsi de suite jusqu'à l'heure du déclenchement de la grève. En outre, un inventaire de 3 600 curies au début de la grève serait réduit à 2 236 curies en raison du délai de conditionnement. Les calendriers de livraison des clients sont prévus de façon qu'on ne peut pas expédier tous ces curies le même jour parce que les clients n'en ont pas besoin d'aussi grandes quantités en même temps, étant donné que les hôpitaux ont en main de quoi tenir quelques jours de plus. Quand on a besoin du produit, il s'est appauvri davantage, et l'inventaire est d'autant plus réduit.

[96] La différence entre un arrêt du réacteur pour son entretien et une interruption de travail, c'est que, dans le premier cas, EACL peut continuer à retirer des cibles du réacteur, à les conditionner et à les expédier à Nordion. À la fin de l'arrêt du réacteur, certaines des tiges qui y sont restées contiennent encore du molybdène; quand on le relance, la production commence à s'accroître immédiatement. À mesure qu'on ajoute graduellement d'autres cibles, on produit plus de molybdène jusqu'à ce que la production revienne à la normale. L'objectif consiste non seulement à gérer le nombre de tiges traitées chaque semaine, mais aussi à planifier le moment du démarrage et de l'arrêt pour qu'il reste du molybdène dans les tiges, afin de reconstituer l'inventaire le plus vite possible. En cas de pénurie, Chalk River gère ses jours de manque à produire avec IRE pour s'assurer une capacité de relève d'environ 50 curies les mardis et jeudis.

[97] Bref, en cas d'arrêt planifié, Nordion peut respecter ses engagements de livraison parce qu'on continue à retirer et à traiter des tiges et peut-être à utiliser de petites quantités de produits fournis par les fournisseurs de relève. Par contre, lorsqu'il y a interruption de travail, Nordion a besoin de la capacité de relève pour répondre aux besoins de tous ses clients à peu près à partir du troisième jour. Durant les interruptions de travail de 1997 et de 1998, le syndicat a prévenu EACL assez longtemps à l'avance pour que le réacteur puisse être arrêté en toute sécurité. En 1998, on a accru l'inventaire de molybdène avant l'arrêt de travail sur une période d'environ 72 heures, ce qui a eu pour effet de permettre à Nordion d'entreprendre la période d'arrêt de travail avec une petite réserve en inventaire.

[98] Si le réacteur est arrêté sans qu'on n'en retire ne serait-ce qu'une tige, le produit se désintègre; il n'est



to build up a five-day inventory. The ability to have any inventory on hand also depends on, which day of the week a strike notice is given. For example, a notice given on a Friday will result in little or no product inventory and consequently, nothing available for shipment. Without any product available for shipment, nuclear medicine must shut down. A three-day notice allows Nordion enough time to get some back-up supplies. A disruption of five days or less is all Nordion can absorb without compromising world supply.

[99] During the 1997 strike, which lasted five days, Nordion called upon IRE and NECSA for its back-up supplies. No material was available from Mallinckrodt, as it was during their shut-down period. Chalk River was not able to recommence shipping until four days after the strike. The situation in Japan became grievous; without an early resolution to the strike, that country's nuclear medicine would have been halted. In 1998, Nordion was required to secure emergency temporary approval from the USNRC for the shipment of unlicensed molybdenum-99 produced by NECSA to its US customers, but only until Chalk River was able to resume production.

[100] Since AECL had received sufficient notice before the 1998 strike to make some contingency plans, the impending shortage caused more panic than disruption. By managing its inventory, shipping days and back-up, Nordion was able to weather the strike with no damaging effect. However, Nordion admitted that had the strike lasted any longer, nuclear medicine in many parts of the world would have been reduced to critical situations or even shutdown.

[101] This strike further raised the issue of the quality of molybdenum being supplied by Nordion's back-up suppliers as not all the world's molybdenum is approved for all markets. During the 1998 strike, Nordion gave its Chalk River product to those who could not easily use anyone else's product and shipped the back-up supplies to the others. Some customers had barely enough product to carry out their procedures. On the Saturday preceding the end of the strike, Nordion could not make its scheduled major shipment to the US because it had no product left and no back-up supply to speak of. The situation was saved only because of the US Memorial Day weekend, which meant that except

pas possible d'accumuler un inventaire de cinq jours. Le jour de la semaine auquel l'avis de grève est donné influe aussi sur la possibilité de bâtir un inventaire. Par exemple, s'il est donné le vendredi, l'inventaire est virtuellement inexistant et il n'y a donc rien à expédier. S'il n'y a rien à expédier, la médecine nucléaire doit cesser. Un avis de trois jours suffit pour que Nordion puisse accumuler une certaine réserve, mais elle est incapable de supporter une interruption de travail de plus de cinq jours sans que l'offre mondiale ne soit menacée.

[99] Pendant la grève de 1997, qui a duré cinq jours, Nordion a demandé à IRE et à NECSA de lui fournir les quantités nécessaires. Mallinckrodt n'avait rien à lui livrer, puisque la grève s'est produite pendant une des périodes d'arrêt de son réacteur. Chalk River n'a pu recommencer ses livraisons que quatre jours après la fin de la grève. La situation était devenue grave au Japon; si la grève n'avait pas été rapidement réglée, ce pays aurait dû cesser toutes ses activités de médecine nucléaire. En 1998, Nordion a été tenue d'obtenir une autorisation temporaire d'urgence de l'USNRC pour expédier le molybdène 99 produit par NECSA — sans permis — à ses clients américains, mais cette situation n'a duré que jusqu'à ce que Chalk River puisse reprendre sa production.

[100] Comme EACL avait reçu l'avis de grève de 1998 assez longtemps à l'avance pour pouvoir prendre des mesures d'urgence, la pénurie imminente a causé plus de panique que de véritables difficultés. En gérant son inventaire, ses jours d'expédition et sa capacité de relève, Nordion a pu franchir la crise sans dommage. Elle a toutefois admis que, si la grève avait duré plus longtemps, la pratique de la médecine nucléaire aurait été limitée aux situations critiques, voire complètement interrompue, dans de nombreux pays.

[101] La grève a aussi sensibilisé les intéressés à la qualité du molybdène obtenu des fournisseurs de relève de Nordion, puisque tout le molybdène produit dans le monde n'est pas approuvé pour tous les marchés. Pendant la grève de 1998, Nordion a fourni les produits de Chalk River à ceux de ses clients qui ne pouvaient pas facilement en utiliser d'autres, en expédiant les produits de ses fournisseurs de relève aux autres. Certains clients avaient à peine assez de radioisotopes pour maintenir leurs activités. Le samedi qui a précédé la fin de la grève, Nordion n'a pas pu faire la grosse livraison prévue aux États-Unis parce qu'il ne lui restait plus rien à livrer et qu'elle n'avait à peu près pas



for emergency procedures, nuclear medicine was unusually quiet. This conjuncture allowed Nordion to delay its shipment until the following Tuesday and a major crisis was averted.

[102] At the end of a work stoppage where all the molybdenum has depleted, it would take up to ten days for Nordion's customers to receive their normal supplies: four days to get the first urgent shipments out to customers, a further four days to resume complete production and another two days for product to be processed by the radiopharmacies for use in the hospitals.

[103] Nordion has continued contact with all other suppliers to maximize production from other sites, but has been unable to secure more material than this. NECSA and IRE both presently operate as a consortium, and at present, Nordion must satisfy itself with the contracts that were negotiated in 1993. IRE's obligation in its contract with Nordion is to achieve a 1995 back-up capacity of 4,100 curies a week, subject to the condition that it be able to meet its niche market requirements and that the market provide sufficient perspective for financial compensation. Despite this provision, IRE has not expanded its capacity since 1994 to reach 4,100 curies. Currently, IRE and NECSA are offering to guarantee a back-up of 1,470 curies at any given time throughout the whole year.

[104] In the event of a shut-down at Chalk River, IRE and NECSA could possibly be convinced to change their work days to some extent, but Mallinckrodt would likely not agree to any such changes. The Japanese continue to be very strict as to the safety requirements for containers to be used to transport product into Japan, and these requirements are reflected in all their contracts. Some time ago, IRE and Mallinckrodt approached the Japanese government about relaxing those standards, but were unsuccessful.

[105] While the number of applications for nuclear medicine has increased dramatically since the beginning of the 1990's, the production capability of Nordion's competitors has remained constant since

de produits de ses fournisseurs de relève. La situation n'a été sauvée que parce que c'était la fin de semaine du jour du Souvenir des États-Unis (sauf pour les cas d'urgence, les actes de médecine nucléaire étaient exceptionnellement limités). Nordion a donc pu retarder son envoi jusqu'au mardi suivant, ce qui a permis d'éviter une crise majeure.

[102] À la fin d'une interruption de travail, quand tout le molybdène s'est appauvri, il pourrait falloir jusqu'à dix jours pour que les clients de Nordion reçoivent les quantités qu'on leur fournit normalement, à raison de quatre jours pour envoyer les premières livraisons urgentes aux clients, de quatre jours de plus pour reprendre la production complète et de deux jours encore pour que le produit soit traité par les radiopharmacies afin d'être utilisé dans les hôpitaux.

[103] Nordion a maintenu le contact avec tous ses autres fournisseurs pour maximiser la production de ses autres sources, mais elle a été incapable de se faire garantir de plus grandes quantités. Comme NECSA et IRE fonctionnent actuellement en consortium, Nordion doit se contenter des contrats négociés en 1993. Dans son marché avec Nordion, IRE est tenu d'atteindre la production de relève de 1995 de 4 100 curies par semaine, à condition qu'il puisse quand même s'acquitter de ses obligations vis-à-vis de son marché spécialisé et que le marché lui offre suffisamment de possibilités de dédommagement. Pourtant, depuis 1994, IRE n'a pas accru sa capacité pour la porter à 4 100 curies. Actuellement, tout comme NECSA, il offre de garantir une capacité de relève constante de 1 470 curies par semaine l'année durant.

[104] Dans l'éventualité d'un arrêt du réacteur de Chalk River, il est possible qu'IRE et NECSA puissent être persuadés de modifier dans une certaine mesure leur journée de travail, mais Mallinckrodt ne voudra vraisemblablement pas consentir à de tels changements. Les Japonais continuent d'avoir des exigences de sécurité très rigoureuses pour les conteneurs dans lesquels on transporte les produits au Japon, et ces exigences se reflètent dans tous leurs contrats. Il y a un certain temps, IRE et Mallinckrodt ont demandé au gouvernement du Japon de libéraliser ses normes, mais sans succès.

[105] Alors que le nombre de techniques faisant appel à la médecine nucléaire a augmenté énormément depuis le début des années 90, la capacité de production des concurrents de Nordion est restée constante depuis

1995. Competitors have decreased Nordion's market share by increasing their sales, not their production. The Australians are limited because their current facility does not allow a greater capacity. Producers such as Mallinckrodt, IRE and NECSA have the potential to increase their production up to 2,000 curies a week, but have yet to do so. When Mallinckrodt went into production in 1995, it made statements about competing to supply the world market. Faced with the many difficulties of producing and distributing molybdenum, it has not developed its announced potential.

[106] In the case of product shortage, Nordion's contractual arrangements with its customers require it to allocate according to previous history of purchases, so that supply is directly proportional to history. This allocation, however, does not guarantee how radiopharmaceutical manufacturers in the United States will allocate their production for Canadian needs. Allocations are a matter of internal radiopharmaceutical manufacturers' policy over which Nordion has no say. Because it does not control the distribution of the end product or its use, Nordion can only assume that it is essential to keep supplying the full 4,600 delivered curies per week; nor is it in a position to calculate the portion of Chalk River product that would be needed to cover "truly" urgent medical applications.

[107] Radiopharmaceutical manufacturers decide which hospitals or radiopharmacies they will supply. Without a doubt, all hospitals will want their entire material to be able to respond to orders received. If material is short, it would then fall to the hospitals to decide on the emergency procedures that should be treated. As there is no industry back-up plan, it is in the hands of each radiopharmaceutical manufacturer to determine who will get the product. Nordion's responsibility would be to decide on an allocation between countries based on their proportionate share. Again, because Nordion cannot determine the urgency in a particular country, each country's share would necessarily be allocated according to usage as specified in existing contracts. There is nothing in any of Nordion's contracts, which calls upon shares being allocated according to urgency.

1995; s'ils ont réduit la part de marché de Nordion, c'est en augmentant leurs ventes et non leur production. Les Australiens sont limités, parce qu'ils seraient incapables d'accroître la capacité de leurs installations actuelles. Des producteurs comme Mallinckrodt, IRE et NECSA pourraient porter leur production à 2 000 curies par semaine, mais ils ne l'ont pas encore fait. Quand le réacteur de Mallinckrodt est entré en service en 1995, l'entreprise a fait des déclarations sur ses intentions de s'imposer comme fournisseur sur le marché mondial. Elle n'a pas réalisé le potentiel annoncé, face aux nombreuses difficultés de production et de distribution du molybdène.

[106] En cas de pénurie, les marchés que Nordion a conclus avec ses clients l'obligent à répartir son produit en fonction de leur dossier d'achat, de sorte que l'offre est directement proportionnelle aux quantités que les clients ont l'habitude de se procurer. Cette répartition ne garantit toutefois pas la façon des fabricants de produits radiopharmaceutiques des États-Unis de répartir leur production en fonction des besoins canadiens. C'est plutôt une question de politique interne pour ces fabricants, et Nordion n'a pas voix au chapitre. Cela dit, puisqu'elle ne contrôle pas la distribution du produit fini ni son utilisation, Nordion ne peut que présumer qu'il est essentiel de maintenir intégralement la production de 4 600 curies livrés par semaine, et elle n'est pas en mesure de calculer la portion de la production de Chalk River qu'il faudrait seulement pour les applications médicales «vraiment» urgentes.

[107] Les fabricants de produits radiopharmaceutiques décident quels hôpitaux ou quelles radiopharmacies alimenter. Il ne fait aucun doute que tous les hôpitaux veulent obtenir la totalité des produits nécessaires pour être en mesure de s'acquitter de leurs engagements. S'ils en manquent, ce sont eux qui doivent décider à quels actes médicaux d'urgence accorder la priorité. Comme il n'existe pas de plan de prévoyance dans l'industrie, chaque fabricant de produits radiopharmaceutiques décide à qui livrer sa production. La responsabilité de Nordion consiste à déterminer la part à expédier à chaque pays en proportion de son volume d'achat. Comme elle ne peut pas savoir quelles sont les urgences dans un pays donné, cette part est nécessairement fixée en fonction de l'usage établi, tel qu'il est précisé dans les contrats en vigueur. Rien dans les contrats que Nordion a signés n'exige que la répartition tienne compte des urgences.



[108] Nuclear regulator licenses limit the amount of radioactive product that can be kept or stored at a facility at any one time, which prevents the stockpiling of any radioactive product to deal with some urgent situation. The licensed amount does not have any impact on producing larger amounts in the course of the day-to-day business of supplying radioactive product, so long as it is being regularly shipped and not being kept in the facility. Nonetheless, to avert ill effects during the 1998 strike, the USNRC had to be called upon to temporarily authorize increases of those limits for the circumscribed purpose of allowing hospitals to keep their old generators past their normal dates to extract the maximum amount of technetium because of the perceived emergency situation.

[109] In case of a shut-down at AECL, hospitals could not get more back-up product directly from IRE or NECSA anymore than Nordion could. Back-up clauses in Nordion's contracts with its customers are written so that Nordion is responsible for providing back-up product in the right quantity at the same price. The corollary of this is that customers are not supposed to approach Nordion's competitors directly, although they have been known to do so.

[110] For example, because of shortages during the 1998 strike, Nordion had to agree that its customer, Nycomed Amersham, go directly to NECSA for product, even though it had to pay more than if it had used Nordion as the intermediary. Nonetheless, Nordion had to compensate Nycomed Amersham for the higher price incurred in dealing directly with NECSA and for the decay losses.

[111] Sole source contracts for molybdenum-99 arose as a result of the 1993 shut-down of the NRU reactor. At that time, the whole of the nuclear medicine industry became concerned about the shortage of supply. As the major supplier, Nordion was asked by its customers to solve the problem. Nordion's eventual solution was the building of two MAPLE reactors and a new processing facility at Chalk River. To fund such a significant expenditure required the co-operation of Nordion's customers. Nordion first looked at getting long-term commitments for purchase of the product over 10 to 15 years. Customers were hesitant about committing themselves to fixed volumes without being able to

[108] Dans le domaine de la médecine nucléaire, les permis limitent la quantité de produits radioactifs pouvant être conservés dans une installation, ce qui interdit l'accumulation de réserves d'un produit radioactif quelconque pour parer aux situations d'urgence. La quantité autorisée n'influe nullement sur la production de plus grosses quantités dans l'exploitation quotidienne d'une entreprise fournisseuse de produits radioactifs, dans la mesure où les produits sont régulièrement livrés et non conservés dans ses locaux. Néanmoins, pour éviter des problèmes au cours de la grève de 1998, il a fallu demander à l'USNRC d'autoriser temporairement des augmentations de ses limites, dans le but exprès d'autoriser les hôpitaux à conserver leurs vieux générateurs au-delà de la date où ils les retournaient normalement afin d'en extraire un maximum de technétium, en raison de la situation d'urgence qu'on prévoyait.

[109] En cas d'arrêt du réacteur d'AECL, les hôpitaux ne pourraient pas plus que Nordion obtenir de matériel radioactif de relève directement d'IRE ou de NECSA. Les clauses de relève figurant dans les contrats que Nordion a signés avec ses clients lui imposent la responsabilité de fournir les produits de relève en quantité suffisante et au même prix. Le corollaire, c'est que les clients ne sont pas censés solliciter directement les concurrents de Nordion, même si c'est déjà arrivé.

[110] Par exemple, à cause de la pénurie causée par la grève de 1998, Nordion a dû accepter qu'un de ses clients, Nycomed Amersham, demande directement à NECSA de lui fournir des produits, même s'il a dû payer plus cher que s'il était passé par l'intermédiaire de Nordion, qui a néanmoins dû le dédommager à la fois pour le prix plus élevé qu'il avait dû payer en traitant directement avec NECSA et pour les pertes attribuables à l'appauvrissement.

[111] Les marchés à fournisseur unique de molybdène 99 résultent de l'arrêt du réacteur NRU en 1993. À l'époque, toute l'industrie de la médecine nucléaire a commencé à craindre une pénurie. En sa qualité de principal fournisseur, Nordion s'est fait demander par ses clients de résoudre le problème. La solution a été la construction des deux réacteurs MAPLE et d'une nouvelle installation de traitement à Chalk River. Le financement d'un tel investissement était impossible sans la coopération des clients de Nordion, qui a d'abord cherché à obtenir des engagements d'achat de ses produits à long terme (de 10 à 15 ans). Les clients n'étaient pas enclins à



forecast what would happen to their individual businesses. However, these customers were comfortable about giving Nordion exclusive ten-year contracts for the purchase of all their product and so the MAPLE reactors project went forward.

[112] In 1998, the Japanese Fair Trade Commission made a ruling that sole source contracts to Japanese customers were invalid and that customers were not bound by such contracts. Despite this ruling, the Japanese manufacturers see themselves as partners in the MAPLE project and have made it clear that they are not going to change their practice of purchasing nuclear medicine products exclusively from Nordion.

## **XI - Nuclear Medicine in Two Canadian Hospitals**

[113] To understand the impact of the nuclear product industry on modern medicine and on everyday life, it is useful to review how nuclear medicine is performed in two leading Canadian hospital centres of different sizes. The London Health Sciences Centre is a very active smaller centre, while the Centre hospitalier de l'Université de Montréal (CHUM) is Canada's largest such medical facility.

### **a) London Health Sciences Centre**

[114] The London Health Sciences Centre (the Centre) is a teaching hospital in London, Ontario associated with the University of Western Ontario, and offers its residents a five-year specialty program for eventual certification in the field of nuclear medicine by the Ontario College of Physicians and Surgeons.

[115] Five specialists in nuclear medicine form the basis for the hospital's nuclear medicine practice. A staff of some 20 technologists are trained to assist the physicians in the execution of diagnostic and therapeutic procedures. Their work consists of injecting doses of radioactive isotopes as ordered by the physician, and processing routine computer images for the physician's interpretation. A radiopharmacist assists in the production of radiopharmaceuticals from generators, kits, and other sources. A number of physicists are responsible for the operation and

s'engager à acheter des volumes fixes sans être capables de prévoir l'évolution de leurs entreprises. Néanmoins, ils ont accepté de signer des contrats d'exclusivité de dix ans avec Nordion pour l'achat de toute sa production, et c'est ainsi que le projet des réacteurs MAPLE a pu être réalisé.

[112] En 1998, la Commission des justes pratiques commerciales du Japon a rendu une décision déclarant que les marchés à fournisseur unique conclus avec des clients japonais étaient invalides et que les clients n'étaient pas tenus de s'y conformer. Néanmoins, les fabricants nippons se considèrent comme des partenaires dans le projet MAPLE; ils ont clairement fait savoir qu'ils n'entendent pas changer leur habitude d'acheter leurs produits de médecine nucléaire exclusivement à Nordion.

## **XI - La médecine nucléaire dans deux hôpitaux canadiens**

[113] Pour comprendre l'impact de l'industrie des produits nucléaires sur la médecine moderne et sur notre vie quotidienne, il vaut la peine d'analyser la pratique de la médecine nucléaire dans deux importants centres hospitaliers canadiens d'importance différente. Le Centre des sciences de la santé de London est petit et très actif; le Centre hospitalier de l'Université de Montréal (CHUM) est le plus grand établissement médical du genre au Canada.

### **a) Centre des sciences de la santé de London**

[114] Le Centre des sciences de la santé de London (le Centre) est un hôpital universitaire associé à la University of Western Ontario, dans la ville de London; il offre aux médecins un programme de spécialisation de cinq ans menant à la reconnaissance d'une spécialité en médecine nucléaire par l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario.

[115] Cinq spécialistes en médecine nucléaire forment le noyau de cette pratique au Centre. Une vingtaine de technologues ont été formés pour les aider dans leurs diagnostics et leurs traitements. Le travail de ces technologues consiste à injecter les doses d'isotopes radioactifs prescrites par les médecins et à traiter des images informatisées ordinaires pour que les médecins puissent les interpréter. Le radiopharmacien contribue à la fabrication de produits radiopharmaceutiques à partir de générateurs, de trousse et d'autres sources. Les quelques physiciens sont chargés de faire

calibration of equipment and the development of analytical programs to better understand images and control dissymmetry. The medical team is completed by a half-dozen nuclear medicine technology students in their final year of a three-year college program, and various graduate students at the Masters or Doctorate level.

[116] The Centre uses the following equipment: 13 gamma cameras for the imaging and distribution of radioisotopes, and a "hot lab" where radioactive isotopes are stored, formulated into doses for distribution and collected as radioactive waste material. A computer program displays images and performs reconstructions gathered by a SPECT imaging camera as it rotates around the patient and collects images from all dimensions. The computer images "back-project" the information into a virtual space where the patient might have been. The image of the patient is then sliced like a loaf of bread and the distribution of activity is analyzed around the function or disease.

[117] The set-up in the Centre is similar to most clinics around the world. This facility is licensed by the CNSC, which oversees the safe operation of the facility.

[118] London hospitals service a population of approximately one million people and perform about 40,000 procedures a year. The Centre, which is recognized as the region's trauma centre, performs 25,000 nuclear medicine procedures annually. The smaller St-Joseph's Health Centre, which is more oriented towards community practice, performs most of the remaining 15,000 a year. Other regional health centres perform minimal amounts.

[119] Approximately 80 per cent of the nuclear medicine procedures at the Centre are diagnostic in nature. There is a lesser volume of therapeutic care involving nuclear medicine, but these procedures are much more time consuming because they involve a component of continuing patient care.

[120] The Centre uses technetium in a variety of procedures. Each morning, the radiopharmacist elutes the generator with a solution of saline and obtains a

fonctionner et de calibrer l'équipement ainsi que de mettre au point des programmes d'analyse conçus pour mieux comprendre les images et contrôler la dissymétrie. L'équipe médicale est complétée par une demi-douzaine d'étudiants de troisième et dernière année d'un cours collégial en technologie de la médecine nucléaire, ainsi que par des étudiants du deuxième ou du troisième cycle.

[116] Le Centre dispose de l'équipement suivant: 13 caméras à rayons gamma pour l'imagerie et l'analyse de la distribution des radioisotopes et un «laboratoire chaud» où les radioisotopes sont conservés, répartis en doses pour être dispensés et recueillis (sous forme de déchets radioactifs). Le programme informatique affiche des images et exécute les reconstructions rendues possibles par une caméra à tomographie monophotonique d'émissions qui tourne autour du patient et recueille des images dans toutes les dimensions. L'ordinateur présente l'information par «rétroprojection» dans un espace virtuel où le patient aurait pu être. L'image du patient est ensuite répartie en tranches, comme une miché de pain, et la distribution de l'activité est analysée autour de la fonction ou de la maladie.

[117] L'aménagement du Centre est semblable à celui de la plupart des cliniques du monde. Il est titulaire d'un permis de la CCSN, qui supervise son exploitation pour s'assurer qu'elle est sans danger.

[118] Les hôpitaux de London desservent une population d'environ un million d'habitants et totalisent environ 40 000 actes médicaux par année. Le Centre, qui est reconnu comme le service de traumatologie régional, exécute annuellement 25 000 actes de médecine nucléaire. Le Centre de santé St-Joseph, plus petit et davantage axé sur la médecine communautaire, totalise la plus grande partie des 15 000 actes médicaux restants. Les autres centres de santé régionaux sont beaucoup moins actifs.

[119] Environ 80 p. 100 des actes de médecine nucléaire du Centre sont des diagnostics. Le volume d'actes thérapeutiques faisant appel à la médecine nucléaire est moins important, quoique ces actes soient beaucoup plus laborieux, en raison du volet de soins durables dispensés aux patients.

[120] Le Centre utilise du technétium pour divers actes médicaux. Chaque matin, le radiopharmacien élue le générateur avec une solution saline pour obtenir du



supply of technetium. For some examinations, the technetium is used to make an image of the thyroid gland in order to evaluate nodules using only the protecnotate salt. In a process called labelling, vials with a predefined quantity of activity for a procedure are prepared except for the technetium. By adding the technetium, other chemicals or heating it, new compounds are created that have a totally different behaviour from the technetiumprotecnotate. The use of labelling is illustrated in the following examples.

- If technetium is put onto macra-aggregated albumen — human serum — that has been cooked and caused to form into small microscopic chunks, it forms a product called macra-aggregated albumen. Labelled with technetium, it is injected intravenously. It will hang up in the first capillary bed that it comes to, normally the lung, so that a set of images can show the distribution of blood flow in the lung. This is called a perfusion lung scan.

- A compound called MIBI can be labelled with technetium and, when injected, concentrates where there are tissues that have a lot of particles called mitochondria, such as the heart. Technetium MIBI is used for imaging blood flow through the heart in order to better learn whether a person's chest pain is related to an inadequate supply of oxygen to heart muscle.

- IDA compounds that are attracted by the liver can go into a vial and then a set of images will show how bile moves from the liver through the gall bladder and into the intestine. If the patient's abdominal pain happens to be due to an acute gall bladder attack, there will be no activity in the gall bladder because the duct that connects the gall bladder to the drainage path is obstructed.

- Other compounds can be labelled such as DTPA or MAG 3. These compounds are preferentially excreted by the kidneys and allow the imaging of the function of each kidney. People with high blood pressure require such studies because one of the treatable causes of high blood pressure is a remediable reduction of blood flow to one kidney or another.

technétium. On emploie le technétium dans certains examens pour obtenir une image de la thyroïde afin d'évaluer les nodules en se servant uniquement d'un sel (protecnotate). Dans un processus appelé marquage, on prépare des fioles à l'activité prédéfinie pour un acte donné, mais sans y ajouter de technétium. Quand on y ajoute du technétium ou d'autres produits chimiques ou qu'on chauffe la fiole, on crée de nouveaux composés dont le comportement est tout à fait différent de celui du protecnotate de technétium. L'utilisation du marquage est illustrée par les exemples suivants.

- Quand on met du technétium dans des macroaggrégats d'albumine humaine — de sérum humain — cuite (pour former des microsphères), on obtient un produit marqué par le technétium pour injection intraveineuse. Le produit se fixe dans le premier lit capillaire venu, normalement dans le poumon, ce qui permet d'obtenir une série d'images de la distribution du débit sanguin dans le poumon. C'est ce qu'on appelle une scintigraphie pulmonaire de perfusion.

- Un composé appelé MIBI peut être marqué au technétium et injecté; il se concentre dans les tissus comportant un nombre élevé de particules appelées mitochondries, comme ceux du cœur. Le MIBI marqué au technétium sert à obtenir des images du débit sanguin dans le cœur, afin qu'on puisse mieux déterminer si les douleurs thoraciques du patient sont attribuables à une oxygénation insuffisante du muscle cardiaque.

- Une fiole de composés d'acide immunodiacétique attirés par le foie peut être absorbée par l'organisme, ce qui permet de produire une série d'images montrant comment la bile passe du foie et de la vésicule biliaire dans l'intestin. Si les douleurs abdominales du patient semblent être imputables à une crise aiguë de la vésicule biliaire, on peut facilement constater s'il n'y a aucune activité dans la vésicule parce que le canal qui la relie aux intestins est obstrué.

- D'autres composés comme le DPTA ou le MAG 3 peuvent aussi être marqués. Ce sont des substances que les reins excrètent en priorité, de sorte qu'on peut s'en servir pour obtenir des images du fonctionnement de chaque rein. Cet examen s'impose pour les patients souffrant d'hypertension, parce qu'une des causes traitables de cette affection est une réduction du débit sanguin vers l'un ou l'autre des deux reins.



- A series of compounds is used to image the blood flow to the brain, one of which is called HMPAO, commercially known as Ceretec. It behaves in the brain as MIBI behaves in the heart.

- Technetium HMPAO is also used to label a patient's white blood cells to identify whether there is an infection, commonly an abscess or osteomyelitis. A sample of the patient's blood is drawn, white cells are extracted, labelled with radioactivity, and reinjected into the patient. The source of infection can be identified by observing where the white cells go.

- For some heart studies, a sample of the patient's blood is taken, and red cells are labelled as a way of keeping the radioactivity in the blood stream while preventing it from diffusing into tissues. The beating of the heart can be imaged and the pump function measured. Ejection fraction enables the assessment of patients who are thought to be in some way having a problem with the pump function of the heart.

- Diphosphate compounds localize where there is rapid turnover of bone. Imaging is often used to diagnose cancers. It is also helpful for the diagnosis of infections in the bone and occasionally, fractures. If the fracture has not displaced any bone, it remains invisible at X-ray.

[121] Iodine-125 is not used for diagnostic purposes because the energy that radiates from it is not strong enough to escape the body, so it is used exclusively in therapy, such as in therapy seeds for prostate cancer, a form of radiation oncology.

[122] Iodine-131 has some use in diagnostic purposes because it can be administered and measured to make images of the thyroid or of thyroid cancers. It is also used extensively in therapy, the commonest being hyperthyroidism, where iodine-131 concentrates in the thyroid and destroys the gland. This treatment is used in lieu of an operation. Iodine-131 is also used extensively in the treatment of different thyroid cancers where the thyroid still has the ability to concentrate iodine. Even when such cancers have spread beyond the range of surgical removal, they can be treated with radioactive iodine.

- Une série de composés sert à produire des images de l'irrigation du cerveau; l'un d'entre eux, l'HMPAO, est commercialement appelé Ceretec. Il se comporte dans le cerveau comme le MIBI dans le cœur.

- L'HMPAO marqué au technétium sert aussi à marquer les leucocytes du patient pour déterminer s'il y a une infection (généralement un abcès ou une ostéomyélite). On prélève un échantillon sanguin du patient, on en extrait les leucocytes, on les marque au traceur radioactif et on les réinjecte. Pour déterminer la source de l'infection, on observe le point où vont les leucocytes.

- Pour certains examens cardiaques, on prélève un échantillon de sang du patient et on marque les globules rouges pour conserver le traceur radioactif dans le sang en l'empêchant de se diffuser dans les tissus. On peut aussi obtenir des images du battement du cœur et mesurer son fonctionnement. La fraction d'éjection permet d'évaluer l'état des patients dont le fonctionnement du cœur semblerait poser un problème.

- Les composés de diphosphate permettent de localiser les points où le renouvellement des cellules osseuses est rapide. On a fréquemment recours à ce genre d'imagerie pour diagnostiquer des cancers, et c'est une méthode utile aussi pour le diagnostic des infections des os ainsi que des fractures, à l'occasion. (Si la fracture n'a déplacé aucun os, elle n'est pas visible dans les radiographies.)

[121] On ne se sert pas d'iode 125 pour le diagnostic parce que l'énergie qu'il dégage n'est pas suffisante pour quitter l'organisme, et c'est pourquoi on l'utilise exclusivement à des fins thérapeutiques, comme dans des grains thérapeutiques pour le traitement du cancer de la prostate, une forme d'oncologie par rayonnement.

[122] L'iode 131 peut être utilisé pour le diagnostic parce qu'on peut l'administrer et le mesurer de façon à obtenir des images de la thyroïde ou des cancers de la thyroïde. On s'en sert aussi beaucoup à des fins thérapeutiques, le plus souvent pour traiter l'hyperthyroïdie, quand il se concentre dans la thyroïde et la détruit; ces traitements peuvent remplacer une intervention chirurgicale. L'iode 131 est aussi largement utilisé pour le traitement de différents cancers de la thyroïde, quand la glande conserve sa capacité de concentration de l'iode. Même quand ces cancers ont progressé au point que leur excision serait impossible, ils peuvent être traités à l'iode radioactif.

[123] Xenon-133 is used to perform lung ventilation studies although it has to some extent been replaced in Canada and throughout North America by technetium-based aerosols, which perform the same function without needing to have the facilities for managing and containing radioactive gases in the laboratory. At the Centre, technetium aerosols are used in conjunction with a lung perfusion scan to detect a perfusion defect on a perfusion scan to diagnose chronic lung disease resulting from cigarette smoking. To recognize non-embolic causes of perfusion defects for what they are, the physician must also look at the ventilation pattern. An aerosol is made and the patient inhales it. The relationship between the ventilation and the perfusion is noted for diagnostic purposes.

[124] The nuclear medicine department is called upon for emergency services 24 hours a day. For example, a patient appears at the emergency department with a sudden onset of shortness of breath and pleuritic chest pain, meaning that breathing is painful. While there are many causes of chest pain, a quickly fatal cause is a pulmonary embolus, that is, a blood clot in the lung. This condition results from taking medication that makes the blood more prone to clot, for instance, taking birth control pills, having cancer or smoking. To rule out a blood clot, a lung scan comprising both a ventilation examination and a perfusion scan is performed. The lung scan enables to distinguish between patients requiring anticoagulants for some months in the future or another prescribed treatment. The London Health Sciences Centre performs 20 to 25 such procedures a week.

[125] Another emergency situation involves children whose brain shunt may have become obstructed. A radioactive isotope is injected into the shunt and a gamma camera is used to observe whether the CSF fluid flows spontaneously and how it distributes. If the shunt is obstructed, one end or the other may need immediate surgery. (A shunt is a piece of plastic tubing that runs from the ventricles of the brain through a valve that is placed under the skin and then down into

[123] On utilise du xénon 133 pour les études de ventilation pulmonaire, bien que ce produit ait été dans une certaine mesure remplacé, au Canada et dans toute l'Amérique du Nord, par des aérosols à base de technétium grâce auxquels on peut obtenir les mêmes résultats sans avoir besoin d'installations de contention et de gestion des gaz radioactifs dans le laboratoire. Le Centre utilise des aérosols au technétium en combinant leur utilisation avec celle de la scintigraphie pulmonaire de perfusion pour détecter les problèmes de perfusion dans la scintigraphie afin de diagnostiquer les troubles pulmonaires chroniques imputables au tabagisme. Pour reconnaître les causes non emboliques des problèmes de perfusion, le médecin doit aussi analyser la composition de la ventilation. À cette fin, on prépare un aérosol qu'on fait inhaler par le patient. Le rapport entre la ventilation et la perfusion est noté pour le diagnostic.

[124] Le service de médecine nucléaire est ouvert 24 heures sur 24 pour les urgences. Par exemple, le patient peut se présenter à l'urgence en proie à une attaque où sa respiration est oppressée et où il éprouve des douleurs thoraciques pleurétiques (sa respiration est douloureuse). Les douleurs thoraciques peuvent être attribuables à bien des causes, mais une d'elles peut être rapidement fatale: c'est l'embolie pulmonaire, autrement dit un caillot de sang dans le poumon. Cet état résulte soit d'un cancer ou du tabagisme, soit de l'absorption d'un médicament qui favorise la coagulation du sang, par exemple, de la prise de pilules anticonceptionnelles. Pour écarter la possibilité qu'un caillot se soit formé, on procède à la fois à un examen de la ventilation et à une scintigraphie pulmonaire de perfusion. Cela permet de distinguer les patients qui vont devoir prendre des anticoagulants pendant quelques mois de ceux à qui il faut un autre traitement. Le Centre des sciences de la santé de London exécute de 20 à 25 actes médicaux de ce genre par semaine.

[125] Une autre situation d'urgence est celle des enfants dont le shunt céphalique peut s'être obstrué. On injecte alors un isotope radioactif dans le shunt, puis, à l'aide d'une caméra à rayons gamma, on vérifie si le liquide céphalorachidien s'écoule spontanément, et comment il est réparti. Si le shunt est obstrué, il peut falloir une intervention chirurgicale immédiate à un bout ou à l'autre (le shunt est un tube de plastique passant par les ventricules du cerveau à travers une



the abdomen so drainage is absorbed in the peritoneal surfaces on the outside of the gut.)

[126] Gastrointestinal bleeding is another type of emergency. Bleeding in the gastrointestinal track tends to be sporadic, so the patient bleeds for a while. Blood pressure drops and then stops. One technique for finding a bleed is to do an X-ray. Unless the patient is bleeding when the X-ray is made, the bleeding site will often not be seen. A nuclear medicine test labels the patient's red cells with technetium and reinjects them. The abdomen can then be imaged continuously, not just for a few seconds as in an X-ray, but over a couple of hours. Even if the patient bleeds now and then for a few moments, the location of the bleeding in the abdomen can be spotted. Gastrointestinal bleeding can be a serious risk if the small bleed is heralding a major impending bleed. One of these procedures is done every week.

[127] Dr. Drieger explained that depending on the circumstances, almost any condition can be the cause of an emergency. Physicians are called upon to evaluate underlying risks. Some situations do not necessarily appear to be an emergency to the casual observer, but nonetheless involve risk. For example, a patient who has lung cancer will normally need surgery, provided there is no evidence of widespread disease beyond the hope of surgical removal. A bone scan will be routinely done before surgery. The surgeon will have tentatively booked an operating theatre, but until the results are known, he cannot decide whether to proceed with the operation or consider it futile. If the operation must be deferred, the disease continues to progress and with present hospital conditions, there will be some delay in getting the operation rescheduled. At the outset, the risk to this patient is not imminent likelihood of death, however, delaying the procedure may later develop into a crisis. As every part of the health system operates as a network, any part that is inoperative impairs the functioning of the rest of the system. The Centre does 50 bone scans per week.

valve insérée sous la peau et se rendant jusqu'à l'abdomen pour que l'excédent de liquide soit absorbé dans les surfaces du péritoine, à l'extérieur de la cavité abdominale).

[126] Les saignements gastro-intestinaux constituent un autre type d'urgence. Le saignement dans le tractus gastro-intestinal tend à être sporadique, ce qui signifie que le patient saigne pendant un certain temps. Sa tension artérielle chute, puis s'arrête. L'une des techniques utilisée pour trouver la source du saignement consiste à faire une radiographie. Toutefois, à moins que le patient saigne encore au moment où la radiographie est prise, il est souvent impossible d'en voir la source. En médecine nucléaire, on prélève un peu de sang, on marque les globules rouges au technétium puis on les réinjecte afin d'obtenir des images de l'abdomen non pour seulement quelques secondes, comme dans une radiographie, mais bien continuellement, pendant environ deux heures. Même si le patient ne saigne que quelques instants pendant cette période, il est possible de localiser le saignement. Le saignement gastro-intestinal peut être très dangereux, car un léger saignement peut annoncer une grosse hémorragie. Le Centre exécute un de ces actes médicaux par semaine.

[127] Le Dr Drieger a expliqué que, selon les circonstances, presque n'importe quelle infection peut devenir une urgence. Les médecins doivent évaluer les risques sous-jacents. Certaines situations ne semblent pas nécessairement constituer une urgence pour l'observateur profane, mais elles n'en comportent pas moins un risque. Par exemple, un patient souffrant de cancer du poumon doit normalement être opéré à condition qu'il n'y ait aucune indication de métastases telles que la chirurgie serait sans espoir. On prend régulièrement une scintigraphie osseuse avant l'intervention; le chirurgien aura déjà retenu une salle d'opération, mais ne peut pas décider s'il doit opérer ou si cela n'en vaut pas la peine tant qu'il n'a pas les résultats de la scintigraphie. Si l'intervention doit être reportée, le cancer continuera à se développer; les conditions dans les hôpitaux sont actuellement telles qu'il faut un certain temps avant que l'opération reportée n'ait lieu. Au début, le patient n'est pas menacé de mort imminente, mais reporter l'intervention chirurgicale risque d'aboutir à une crise. Comme tous les éléments du réseau de santé sont reliés, chaque élément inopérant nuit au fonctionnement du reste du système. Le Centre fait 50 scintigraphies osseuses par semaine.



[128] Another risk situation is the treatment of thyroid cancer. Even though thyroid cancer is a very slow growing disease and most patients are cured by appropriate radioactive iodine treatments, there is a preparation lead-time before treatment. Six weeks in advance of an intended treatment, the patient is withdrawn from his thyroid hormone, a drug that treats the absence of the previously surgically removed thyroid gland. The patient is allowed to become extremely hypothyroid. Because the thyroid hormone is the regulator of the rate of energy metabolism, it is the equivalent of turning off the inner thermostat. The patient becomes cold, tired, sleepy and thinks more slowly. Reflexes are slowed. If the patient has a job where dexterity is important, he must stop work. In general, the hypothyroid patient is quite miserable. At the time of treatment, the patient is feeling unwell. If a treatment is delayed, the patient suffers much discomfort because the condition is not being treated. Some patients become suicidally depressed and must be put on a 24-hour watch. In a handful of extreme cases, such a patient may need to be hospitalized and even restrained.

[129] Heart examinations are the most frequent nuclear medicine procedure. The Centre treats 60 such cases a week. Some chest pains are due to an inadequate supply of blood to the heart, and may be quite critical. A myocardial perfusion scan differentiates patients with significant heart defects who need treatment from those who have normal myocardial blood flow and do not. The scan is used on a patient who has had a heart attack before he receives a clot-dissolving treatment, on a patient coming in or out of the coronary care unit, or on a patient who has been seen in the emergency unit as a means of identifying the risks of sending the patient home.

[130] Radioisotopes are also a necessary presurgical procedure for patients identified as part of a group at risk. An arthritic patient may hide an underlying angina. An astute presurgical workup will include a heart perfusion study to determine whether it is safe for the patient to go to surgery to have a hip replacement, for example.

[131] In the postsurgical period, it might be necessary to evaluate blood flow to organs such as the heart or

[128] Le traitement du cancer de la thyroïde pose lui aussi des risques. Bien que cette forme de cancer se développe très lentement et que la plupart des patients soient guéris grâce à des traitements à l'iode radioactif, il faut un certain temps de préparation avant de les administrer. Six semaines avant le début du traitement, on cesse de donner au patient des hormones thyroïdiennes (un médicament prescrit pour compenser l'absence de la thyroïde enlevée par un chirurgien). On laisse le patient atteindre un état d'hypothyroïdie aigu. Comme les hormones thyroïdiennes servent de régulateur du taux de métabolisation de l'énergie, cela revient à désactiver le thermostat interne du patient: il a froid, il est fatigué, endormi et pense plus lentement. Ses réflexes sont ralentis. Il doit cesser de travailler si la dextérité est importante dans son emploi. En général, le patient souffrant d'hypothyroïdie se sent vraiment mal. Quand le traitement commence, il se sent malade. Par conséquent, si le traitement est retardé, le patient en souffre beaucoup, parce qu'on ne le soigne pas. Certains deviennent suicidaires; il faut les surveiller 24 heures sur 24. Dans quelques rares cas extrêmes, il faut hospitaliser le patient et même l'attacher.

[129] Les examens cardiaques sont les actes de médecine nucléaire les plus fréquents. Le Centre en effectue jusqu'à 60 par semaine. Certaines douleurs thoraciques sont dues à une irrigation insuffisante du cœur, ce qui peut être très critique. Une scintigraphie myocardique de perfusion permet de distinguer les patients ayant de gros troubles cardiaques et qu'il faut traiter de ceux dont le flux myocardique est normal et qui peuvent par conséquent se passer de traitements. Cette scintigraphie s'impose pour les patients qui ont eu une crise cardiaque avant qu'on ne leur administre un traitement pour dissoudre le caillot ou encore pour ceux qui quittent l'unité des soins coronariens, voire pour les patients qui ont été vus à l'urgence, afin de déterminer le risque de les renvoyer chez eux.

[130] Un examen faisant appel aux radioisotopes s'impose aussi avant une intervention chirurgicale pour les patients considérés comme à risque. Par exemple, les arthritiques peuvent souffrir aussi d'angine. La préparation judicieuse de l'intervention chirurgicale comprend une étude de perfusion du cœur pour déterminer si le patient peut subir sans danger une intervention de remplacement de la hanche, par exemple.

[131] Après l'intervention, il peut être nécessaire d'évaluer le débit sanguin vers des organes comme le

another organ. If a patient does not have any kidney function after an operation to treat a bleeding aortic aneurism, a renal examination using radioisotopes will allow the physician to evaluate whether the kidneys are dead or merely severely stunned as a result of the shock following surgery.

[132] Dr. Drieger explained that over the past decade, the medical profession has become evidence-based, that is, that the most effective techniques for achieving particular ends in diagnosis and treatment have been identified as what can be best afforded. National and international reviews of the literature have produced generally accepted guidelines of what constitutes an effective path to diagnose a large number of frequently recurring conditions. Where nuclear medicine is mentioned in those guidelines, it is regarded as the most effective and the most cost-effective methodology. This method of treatment will not be varied, except where a clinician determines otherwise. Any variation to the guidelines that is not clinically indicated compromises health by either a less accurate diagnosis or a more risky diagnostic path for the patient.

[133] Pulmonary embolism is a case in point. The classical reference standard test is a pulmonary angiogram, which involves placing a catheter in the arm or in the leg and running it up into the lung, injecting a contrast medium and taking X-rays to determine whether there is an obstruction. While a pulmonary angiogram is still a good test, some patients with kidney failure tend to shut down completely or seriously. A CT scanner can accomplish the test without the catheter. As it is an invasive procedure, an angiography presents a higher risk of mortality in any patient.

[134] In the case of a cardiac study, the classical reference standard is the coronary angiogram, which also involves placing a catheter, but this time in an artery, running it up to the heart to inject contrast medium. The test shows the calibre of the blood vessel, but not the amount of flow through it. In some instances, the result of an angiogram needs to be verified by a perfusion scan to help interpret what was seen in the angiogram. In the case of both the pulmonary angiogram and the coronary angiogram, one

cœur. Lorsque le patient est privé de fonction rénale après une intervention pour réparer un anévrisme de l'aorte sanglant, l'examen des reins à l'aide de radioisotopes permet au médecin de déterminer s'ils sont définitivement arrêtés ou simplement choqués par l'intervention.

[132] Le D<sup>r</sup> Drieger a expliqué qu'au cours de la dernière décennie, la médecine est devenue une profession basée sur des preuves, en ce que les techniques les plus efficaces pour atteindre des fins données en matière de diagnostic et de traitement sont désormais celles qu'on peut le mieux se payer. Les analyses nationales et internationales de la documentation pertinente ont produit des lignes directrices généralement acceptées sur ce qui constitue une démarche efficace de diagnostic de nombreuses affections fréquemment récurrentes. Quand la médecine nucléaire est mentionnée dans ces lignes directrices, elle est considérée comme la méthode la plus efficace et la plus rentable. Par conséquent, c'est elle qu'on applique sauf lorsqu'un clinicien en décide autrement. Toute dérogation aux lignes directrices qui n'est pas cliniquement justifiée pose un risque pour la santé, soit parce que le diagnostic sera moins précis, soit parce que la façon d'y arriver est plus dangereuse pour le patient.

[133] Le cas de l'embolie pulmonaire est un bon exemple. L'examen de référence classique est un angiogramme pulmonaire, qui consiste à introduire un cathéter dans le bras ou la jambe et à s'en servir pour injecter un agent de contraste dans le poumon afin qu'une radiographie puisse détecter une éventuelle obstruction. Cette méthode est valable, mais elle risque de bloquer complètement la fonction rénale ou de l'inhiber énormément, si le patient souffre de troubles rénaux. Par contre, la tomographie par ordinateur permet d'éviter la cathétérisation. Une technique invasive comme l'angiographie pose un plus grand risque de mortalité.

[134] L'examen cardiaque classique est l'angiogramme coronaire, qui consiste à introduire un cathéter — dans une artère — jusqu'au cœur, aussi pour y injecter un agent de contraste. L'examen permet de déterminer le calibre du réseau sanguin, mais pas son débit. Dans certains cas, le résultat de l'angiogramme doit être vérifié par une scintigraphie de perfusion pour en faciliter l'interprétation. Avec les angiogrammes, tant pulmonaires que coronaires, un examen ne saurait complètement remplacer l'autre, mais l'information



test is not a complete replacement for the other but will give different information. The results of a CT scan may also avoid the need for angiography.

[135] In the case of the brain shunt on a child, a CT scan will help determine whether the ventricles are larger and thereby infer whether or not there is an obstruction, but not when the enlargement occurred or whether it is acute or chronic. An angiogram and a CT scan are the usual practice in order to determine the need for surgery. One or two such procedures are done every day, but there have been instances of up to six in one day.

[136] There is no practical alternative to the bone scan in the case of metastatic cancer because it is much more sensitive than an X-ray, which only detects large size cancer traces. A patient going to surgery after only X-ray evidence of metastasizes will likely have more advanced metastatic disease than if surgery had proceeded after a bone scan. For most patients who depend only on X-rays, the disease will often be so advanced as to render surgery futile.

[137] For a patient with lung cancer, diagnosis through a bone scan avoids surgery altogether and direct treatment by radiotherapy or some other chemotherapy for symptom control can be prescribed immediately.

[138] The Centre receives a generator each Monday morning to carry it through scheduled and emergency procedures throughout the week. The ability to repeatedly elute the generator carries it through urgent issues over the weekend. Beyond the seventh day, however, some of the radiopharmaceutical kits become unusable because of the absence of technetium of high specific activity required by some of the kits and because of the presence of traces of other agents that break through as the concentration of technetium becomes lower.

[139] If inventory is short, a triaging of patients will occur, such as delaying bone scans to evaluate chronic

recueillie est différente dans les deux cas. Les résultats d'un tomodensitogramme peuvent aussi permettre d'éviter d'avoir recours à une angiographie.

[135] Dans le cas du shunt céphalique d'un enfant, le tomodensitogramme aide le médecin à déterminer si les ventricules sont plus grosses que la normale et, partant, de déduire l'existence ou l'inexistence d'une obstruction, sauf que cette conclusion n'est pas possible quand l'enflure se produit ou qu'elle est aiguë ou chronique. La pratique habituelle consiste alors à faire et un angiogramme et un tomodensitogramme, pour déterminer si une intervention chirurgicale s'impose. Le Centre fait un ou deux de ces actes médicaux par jour, mais il lui est arrivé d'en effectuer jusqu'à six en une journée.

[136] Aucun examen ne peut être substitué à la scintigraphie osseuse dans le cas d'un cancer métastatique, parce que cette méthode est beaucoup plus sensible qu'une radiographie, capable seulement de détecter de grosses traces de cancer. Les patients qui subissent une intervention chirurgicale une fois qu'on a décelé des métastases avec des radiographies risquent d'avoir un cancer métastatique plus avancé que si l'intervention avait été basée sur une scintigraphie osseuse. Pour la plupart des patients dans le cas desquels on s'est fondé seulement sur des radiographies, le mal est souvent si avancé que la chirurgie devient futile.

[137] Pour les patients atteints de cancer du poumon, le diagnostic par scintigraphie osseuse permet carrément d'éviter une intervention chirurgicale; on peut alors prescrire immédiatement le traitement direct par radiothérapie ou par une autre forme de chimiothérapie, pour contrôler les symptômes.

[138] Le Centre reçoit tous les lundis matin un générateur qui est censé lui suffire pour tous les actes médicaux prévus et d'urgence de la semaine. La possibilité d'éluier plusieurs fois le générateur permet aussi de couvrir les besoins urgents de la fin de semaine. Au-delà du septième jour, toutefois, certaines des troussees radiopharmaceutiques deviennent inutilisables en raison de l'absence du technétium très actif que certains exigent ainsi que des traces d'autres agents qui percent à mesure que la concentration de technétium baisse.

[139] Si le Centre manque de radioisotopes, il est contraint de trier les patients, par exemple en retardant



arthritis. More urgent patients are moved ahead from the next day's list while product is still available. Referring physicians are warned of impending difficulty. Without molybdenum derived products, nuclear medicine must stop as it is product dependent. Some delays would be tolerable, alternatives could be used where effective, but would compromise health care at some level, including increasing treatment backlogs.

[140] Dr. Drieger anticipates that nuclear medicine will continue to grow and in time will become the leading form of biomedical imaging to the extent that it will dwarf all other modalities. There is no current prospect that imaging will be superseded. It is more likely that its qualities will be enhanced in the future. Right now, technetium is the ideal radiopharmaceutical. It allows a sufficient period for the radiopharmaceutical to be distributed and the images taken, while decaying quickly within the human body. As there is no further benefit from continued radiation exposure, quick decay ensures that a patient will not be exposed to long periods of radiation. Selenium-75 with a three month half-life was used in the past. While it could be stockpiled and used for a long time, it was abandoned because of the high doses of radiation remaining in patients.

[141] Dr. Drieger was of the view that to the extent that nuclear medicine has demonstrated ways of diminishing morbidity and mortality, it has become essential in light of advances in medicine and other factors such as cost-effectiveness, affordability and personal values. Advances have a way of becoming essential. The *Canada Health Act* R.S. 1985, c. C-6 provides for the use of nuclear medicine to the extent that population density and cost-effectiveness allow. This means that nuclear medicine is available to all Canadians. The only adverse effect is when patients living in a remote area with a small population have to travel to have access to nuclear medicine.

les scintigraphies osseuses effectuées pour évaluer l'arthrite chronique. Les patients dont les besoins sont plus urgents et qui devaient être traités le lendemain le sont le jour même, tant que les produits sont disponibles. Les médecins qui envoient les patients au Centre sont prévenus des difficultés escomptées. Sans produits dérivés du molybdène, la médecine nucléaire doit cesser parce qu'elle est impossible sans eux. Certains retards seraient tolérables et l'on pourrait avoir recours à d'autres méthodes lorsqu'elles sont efficaces, mais les soins de santé en souffriraient d'une façon ou d'une autre, notamment à cause de l'augmentation de l'arriéré de traitements.

[140] Le D<sup>r</sup> Drieger estime que la médecine nucléaire va continuer à se développer et qu'elle finira par devenir la forme dominante d'imagerie biomédicale dans la mesure où toutes les autres méthodes passeront loin derrière. À l'heure actuelle, rien ne permet de penser qu'une nouvelle méthode puisse être substituée à cette imagerie. Il est beaucoup plus vraisemblable que les qualités du procédé s'amélioreront. Pour le moment, le technétium est le produit radiopharmaceutique idéal. Sa demi-vie est suffisamment longue pour que le produit radiopharmaceutique puisse être dispensé et les images prises, mais il s'appauvrit rapidement dans l'organisme. Comme une exposition prolongée au rayonnement n'a aucun avantage, l'appauvrissement rapide du produit est une garantie que les patients n'y seront pas exposés trop longtemps. Dans le passé, on utilisait du sélénium 75, dont la demi-vie est de trois mois. Il était donc possible d'en accumuler des réserves et de s'en servir longtemps, mais on a cessé de s'en servir à cause des fortes doses de radiation rémanente dans les patients.

[141] Enfin, le D<sup>r</sup> Drieger est convaincu que, dans la mesure où la médecine nucléaire a prouvé qu'elle était capable de réduire la morbidité et la mortalité, elle est devenue essentielle, compte tenu des progrès de la médecine et d'autres facteurs tels que la rentabilité, l'abordabilité et les valeurs personnelles. Les progrès tendent à devenir essentiels. D'ailleurs, la *Loi canadienne sur la santé*, L.R. 1985, c. C-6, prévoit le recours à la médecine nucléaire dans la mesure où la densité de la population et la rentabilité le permettent. Autrement dit, tous les Canadiens y ont accès. Son seul inconvénient, c'est que les patients qui habitent dans des régions isolées et peu peuplées doivent se déplacer pour s'en prévaloir.

**b) Centre hospitalier de l'Université de Montréal**

[142] The Department of Nuclear Medicine at the CHUM is the largest department of nuclear medicine in the country. While the CHUM operates as a single hospital, it is the result of the merger of three major Montréal hospitals that currently continue to operate on three separate campuses in Montréal until the single facility is completed near the end of this decade. Dr. Taillefer directs all three campuses along with a chief technologist at every campus to take care of daily business. The staff comprises 10 full-time specialists in nuclear medicine, 46 technologists and a physicist at each campus. With the administrative and paramedical staff, there is a total staff of 63. The CHUM has 23 gamma cameras, 3 of which are dedicated to research.

[143] Technologists work on different shifts. During the first morning shift, which starts at 6:30 a.m., they receive, prepare and start injecting patients as well as prepare the radiopharmaceuticals by attaching the radioactive part of the molecule (labelling). It takes about an hour for the material to be fixed in the organs. At 8:00 a.m., a second shift begins the data or imaging acquisition. The third shift arrives at 10:00 a.m., and will cover until up to 8:00 p.m., depending on the number of emergency cases during the day.

[144] Technologists have subspecialties. Some are very experienced in doing the data treatment or data analysis: reconstructing images and showing physicians the images that have been obtained. Others specialize in data acquisitions by injecting patients and preparing images. A third group is specialized in doing the radiopharmaceutical labelling.

[145] Radiology and nuclear medicine procedures are opposite procedures. In radiology, the patient is placed between an X-ray film and a source of X-rays, so the patient is not radioactive per se. X-rays go through the patient, and, according to the various attenuations of the bone, lung or soft tissues, an image of the absorption of the X-rays is created on the film.

[146] In nuclear medicine, the patient is injected with a small amount of radioactive material that will be localized to a given tissue or organ. When the

**b) Centre hospitalier de l'Université de Montréal**

[142] Le Département de médecine nucléaire du CHUM est le plus grand du pays. Bien que le CHUM fonctionne comme un seul et même hôpital, il est le fruit de la fusion de trois grands hôpitaux montréalais qui continueront d'occuper trois campus différents jusqu'à ce que les installations regroupées soient prêtes, vers la fin de la présente décennie. Le Dr. Taillefer dirige les trois campus avec l'aide d'un technologue en chef qui s'occupe de la gestion au jour le jour à chaque campus. Le personnel comprend 10 spécialistes de la médecine nucléaire, 46 technologues et un physicien à temps plein (à chaque campus). Avec le personnel administratif et paramédical, l'effectif total est de 63 personnes. Le CHUM a 23 caméras à rayons gamma, dont 3 réservées à la recherche.

[143] Les technologues travaillent par quarts. Ceux du premier quart du matin, qui commence à 6 h 30, reçoivent et préparent les patients et commencent à leur injecter les produits radiopharmaceutiques qu'ils ont préparés en y fixant la partie radioactive de la molécule (le marqueur). Il faut environ une heure au marqueur pour se fixer dans les organes visés. À 8 h, le deuxième quart commence à recueillir les données ou les images. Le troisième quart arrive à 10 h et peut rester en service jusqu'à 20 h, dépendant du nombre d'urgences de la journée.

[144] Les technologues ont des sous-spécialités: certains ont une longue expérience du traitement ou de l'analyse des données afin de reconstruire des images et de montrer aux médecins celles qu'ils ont obtenues. D'autres se spécialisent en saisie de données, ce pourquoi ils font les injections et préparent les images. Enfin, un troisième groupe de technologues est spécialisé en marquage des produits radiopharmaceutiques.

[145] Les actes médicaux sont différents en radiologie et en médecine nucléaire. En radiologie, on place le patient entre une pellicule radiologique et une source de rayons X, de sorte qu'il n'est pas lui-même radioactif. Les rayons X traversent son corps, et compte tenu des divers degrés d'atténuation correspondant aux os, aux poumons ou aux tissus mous, on obtient une image de l'absorption des rayons X sur la pellicule.

[146] En médecine nucléaire, on injecte dans le patient une infime quantité de produit radioactif qui se fixe dans un tissu ou un organe donné. Quand le produit est



radiopharmaceutical is fixed in the organ or in the tissue, it emits gamma rays. These gamma rays are detected with an external source of detection, the gamma camera. Contrary to X-rays, the patient is slightly radioactive during any nuclear medicine procedure. Because the technetium has a physical half-life of six hours, the technologist has a limited period of time to inject a patient and interpret the findings.

[147] Before 1975, coronary artery disease — a blockage of the arteries, which gives an acute myocardial infarction, heart attack or angina (chest pain) — was diagnosed by way of a treadmill stress test and resulting electrocardiogram response. The treadmill stress test had the unfortunate characteristic of having 25 to 35 false positive and false negative studies, meaning that in 25 to 35 per cent of cases a positive test was not really positive and there was no coronary artery disease. The 25 to 35 per cent false negative studies meant that even with a negative test, a normal patient could still suffer from coronary artery disease.

[148] Outside the treadmill stress test, the only other test was a coronary angiogram, which, at the time, had a relatively high mortality and morbidity (side effects) rate. The insertion of the catheter in very sick patients created a danger of provoking an acute myocardial infarction with resulting death. The mortality rate has somewhat decreased today because of the use of a more flexible catheter. Side effects to the procedure include creating a blockage of the arteries in the leg or arm as a result of a haematoma created at the point of insertion of the catheter and infections.

[149] The high mortality and morbidity rate and number of false positive and false negative studies spurred on research for a non-invasive imaging modality that would bridge the stress ECG and the angiogram. As a result, the radionuclide imaging procedure is now used for this purpose. During the treadmill stress test, when peak exercise is reached, technetium is injected and as a radio tracer goes to the heart in proportion to the blood flow, identifying blockage in a specific vascular area. The same injection is repeated at rest for comparison purposes. The accuracy of this perfusion study has significantly decreased the number of angiograms. When perfusion imaging is used, the number of normal angiograms is

fixé, il émet des rayons gamma qui sont détectés par une source externe, la caméra à rayons gamma. Contrairement à ce qui se passe avec les rayons X, le patient est toujours légèrement radioactif durant l'acte de médecine nucléaire. Étant donné que le technétium a une demi-vie de six heures seulement, le technologue a très peu de temps pour faire l'injection et interpréter les résultats.

[147] Avant 1975, on diagnostiquait une coronopathie — un blocage des artères qui cause un infarctus aigu du myocarde, une crise cardiaque ou une crise d'angine (c'est-à-dire des douleurs thoraciques) — en faisant subir au patient une épreuve d'effort sur tapis roulant et en interprétant l'électrocardiogramme obtenu pendant cette épreuve. Malheureusement, cette méthode donnait de 25 à 35 faux positifs et de 25 à 35 faux négatifs, ce qui signifiait que, dans 25 à 35 p. 100 des cas, le résultat positif ne l'était pas vraiment et qu'il n'y avait pas de coronopathie, tandis que les 25 à 35 p. 100 de faux négatifs voulaient dire que même avec un résultat négatif, un patient normal pouvait quand même souffrir de coronopathie.

[148] À part l'épreuve d'effort sur tapis roulant, le seul outil de diagnostic était l'angiogramme coronaire, qui avait à l'époque un taux de mortalité et de morbidité relativement élevé, autrement dit de dangereux effets secondaires. La cathétérisation de patients très malades risquait de provoquer un infarctus aigu du myocarde et de causer la mort. (Le taux de mortalité a quelque peu baissé de nos jours parce qu'on utilise un cathéter plus souple; les effets secondaires peuvent notamment être un blocage des artères du bras ou de la jambe, parce qu'un hématome se crée au point d'insertion du cathéter, ainsi que des infections.)

[149] Le taux de mortalité et de morbidité élevé et le grand nombre de faux positifs et de faux négatifs ont encouragé la recherche d'une méthode d'imagerie non invasive faisant le pont entre l'épreuve d'effort sur tapis roulant et l'angiogramme. C'est pour cette raison qu'on utilise désormais l'imagerie radioisotopique. Pendant l'épreuve d'effort sur tapis roulant, quand l'effort maximum est atteint, on injecte du technétium dans le patient; le traceur radioactif se rend jusqu'au cœur en proportion du débit sanguin, ce qui permet de déterminer les blocages dans une zone vasculaire précise. On répète l'injection au repos pour fins de comparaison. L'exactitude des résultats obtenus grâce à cet examen de perfusion a fait nettement baisser le



less than 5 per cent, a considerable improvement over the 30 per cent average of 20 years ago.

[150] Dr. Taillefer observed that radionuclide microfusion imaging has been recognized by the leading associations of cardiology throughout the world as one of the best, if not the best, non-invasive imaging procedures for the detection of coronary artery disease. It is also the best procedure for prognosis. A normal microprofusion imaging study means that the patient has little likelihood of developing problems in the 18 months following the normal treadmill stress test. Because of its reliability and high recognition by cardiologists, the procedure is in high demand not only in Canada, but around the world where nuclear medicine facilities exist.

[151] Among daily emergencies, chest pain syndrome must be treated quickly because a thrombolysis treatment to dissolve a clot in the artery must be done within six hours of the onset of chest pain to be effective. The onset of chest pain starts some time before the patient decides to visit the hospital's emergency unit. By the time the study is made and the treatment prescribed, the time frame for treatment is very small.

[152] Bone scintigraphy using technetium is more sensitive than bone radiograph because the imaging enables the observation of changes in bone metabolism and the detection of bone lesions 7 to 10 days before bone radiographs will be able to detect them. X-rays are limited to detecting changes in morphological structure while radionuclide imaging detects changes in the physiology of the organ or the tissue, allowing much earlier detection. Scintimammography is used for the detection of breast cancer by using the same agent as is used for the heart. It is effective for patients with non-diagnostic or difficult-to-read standard mammography.

[153] For diseases other than cancer, another emergency application of technetium is the detection of

nombre d'angiogrammes effectués. Avec l'imagerie de perfusion, on fait moins de 5 p. 100 d'angiogrammes normaux, ce qui représente une amélioration considérable par rapport à la moyenne de 30 p. 100 d'il y a 20 ans.

[150] Le D<sup>r</sup> Taillefer souligne que l'imagerie de microfusion radioisotopique a été reconnue par les meilleures associations cardiologiques du monde comme l'une des meilleures — sinon la meilleure — méthode d'imagerie non invasive pour la détection des coronopathies. C'est aussi la meilleure méthode de pronostic. Si les résultats d'une imagerie de microfusion sont normaux, le patient ne court guère de risque d'avoir des problèmes dans les 18 mois suivant l'épreuve classique d'effort sur tapis roulant. En raison de sa fiabilité et de sa reconnaissance générale par les cardiologues, cette méthode est très en demande non seulement au Canada, mais aussi dans le monde entier, partout où l'on offre des services de médecine nucléaire.

[151] Quant aux urgences quotidiennes, il faut traiter rapidement le syndrome de douleur thoracique parce que le traitement de thrombolyse servant à dissoudre un caillot dans une artère doit être effectué dans les six heures suivant le moment où la douleur se manifeste pour être efficace. Or, comme elle commence quelque temps avant que le patient décide de se rendre à l'urgence, quand l'examen est fait et le traitement prescrit, il reste très peu de temps pour l'administrer.

[152] La scintigraphie osseuse au technétium est une méthode plus sensible que la radiographie des os, parce que l'imagerie rend possible l'observation des changements du métabolisme osseux et la détection des lésions osseuses de 7 à 10 jours avant que la radiographie n'en soit capable. La radiographie se limite à la détection des changements de la structure morphologique, tandis que l'examen radioisotopique détecte les changements de la physiologie de l'organe ou des tissus, de sorte que la détection peut se faire beaucoup plus tôt. Par ailleurs, la scintimammographie est une méthode utilisée pour la détection du cancer du sein grâce au même agent que celui qu'on utilise pour les examens cardiaques. Elle est efficace pour les patientes dont la mammographie classique ne permet pas d'établir un diagnostic (ou est difficile à interpréter).

[153] On se sert aussi du technétium en cas d'urgence pour d'autres affections que le cancer, par exemple afin

pulmonary emboli, clots that form in the veins of the legs, detach and go directly into the lung. The lung, which acts as a filter, can be blocked by a clot and create pulmonary embolism. Between 15 and 20 of these studies are done every day at the CHUM.

[154] Technetium is also used for the detection of deep vein thromboses that give rise to pulmonary embolism. Endocrine and thyroid disease are diagnosed with iodine-131. To detect benign tumours in the adrenals, iodocholesterol labeled with iodine-131 is used. While a benign disease is not cancer or metastasis, patients may also die from it, as "benign" does not refer to the outcome.

[155] To detect the presence of acute cholecystitis in the gall bladder, a hida scan labeled with technetium is used. This is a case for acute surgery because of the many complications of acute cholecystitis. To diagnose a thyroid condition, technetium protectonate is withdrawn directly from the generator. The radio tracer is injected intravenously. Images of the thyroid gland are available some 15 to 30 minutes after the injection.

[156] Testicular torsion that occurs spontaneously or as a result of a trauma must be operated on within hours to avoid necrosis. However, before doing surgery, a differential diagnosis between a torsion and an infection is necessary. Nuclear medicine provides the only test available to make this diagnosis. Protectonate is injected to determine vascular supply to the scrotum. If there is no vascular supply, emergency surgery is done within an hour. If it is an infection, the patient is treated with antibiotics. The treatment and the outcome for the patient can be dramatic. Using ultrasound as an alternate diagnostic tool is very inaccurate. Before imaging procedures became available, the only treatment in all cases was surgery. If the diagnosis is an infection rather than a torsion, performing surgery will only serve to spread the infection, a situation more acute than the testicular torsion.

[157] The CHUM uses xenon-133 as does the London Health Sciences Centre. Dr. Taillefer estimates that by

de détecter les embolies pulmonaires, autrement dit les caillots qui se forment dans les veines des jambes, se détachent et sont acheminés directement au poumon, car cet organe filtrant peut être bloqué par un caillot: le résultat est une embolie pulmonaire. Le CHUM fait de 15 à 20 de ces examens par jour.

[154] Les médecins ont aussi recours au technétium pour détecter les thromboses des veines profondes susceptibles de causer des embolies pulmonaires. L'endocrinopathie et les troubles de la thyroïde sont diagnostiqués grâce à l'iode 131. Pour détecter les tumeurs bénignes et surrénales, on se sert d'iodocholestérol marqué à l'iode 131. Même si une affection bénigne n'est pas un cancer métastatique, les patients peuvent quand même en mourir, puisque son caractère bénin n'a rien à voir avec l'issue de la situation.

[155] Pour détecter la présence d'une cholécystite aiguë de la vésicule biliaire, on réalise une scintigraphie avec marquage au technétium. Dans ces cas-là, une intervention chirurgicale s'impose, en raison des nombreuses complications. Pour diagnostiquer les troubles de la thyroïde, on retire directement du générateur du protectonate de technétium qu'on injecte par intraveineuse; on obtient des images de la thyroïde de 15 à 30 minutes après l'injection.

[156] En cas de torsion des testicules, soit spontanée, soit par suite d'un traumatisme, une intervention chirurgicale s'impose dans un délai de quelques heures pour éviter la nécrose. Toutefois, avant d'opérer, le diagnostic doit distinguer la torsion d'une infection. La médecine nucléaire est la seule méthode utilisable à cette fin. On injecte du protectonate pour déterminer l'approvisionnement en sang du scrotum. S'il n'est pas irrigué, l'intervention chirurgicale a lieu dans l'heure. Par contre, s'il s'agit d'une infection, le patient est traité avec des antibiotiques. Autrement dit, le traitement et les résultats pour le patient peuvent être dramatiques. Les ultra-sons sont très imprécis comme outils de diagnostic dans ce contexte. Avant que l'imagerie ne devienne possible, le seul traitement disponible était le bistouri. Or, s'il s'agit d'une infection plutôt qu'une torsion, l'intervention chirurgicale ne fait qu'élargir le foyer d'infection en créant une situation plus grave que la torsion elle-même.

[157] Le CHUM se sert de xénon 133, tout comme le Centre des sciences de la santé de London. Le



using a combined perfusion ventilation lung scan study, diagnostic accuracy is up to 95 per cent. This statistic is important because inaccurate treatment means that the patient may die from this condition. To differentiate some kind of nodules present in thyroid conditions, iodine-131 is the preferred agent to do an uptake of the radio tracer in the gland. When a patient arrives at the emergency unit presenting symptoms of hyperthyroidism, that condition is treated urgently. The patient is shaking, sweating, the heart rate is significantly increased. Medication must be given to cool the patient down and eventually treat the disease. CHUM treats two patients a week for hyperthyroidism and another two for thyroid cancer.

[158] Iodine-131 is also used for MIBG imaging for a pheochromocytoma tumour of the adrenal glands using a iodocholesterol scan. The tumour is located to assess whether it is functional or not and whether surgery will be needed. With MRI (magnetic resonance imaging) and the new generation of CT scans, nuclear medicine has concluded that about 10 per cent of the population has some degree of adenoma - a small lump - in the adrenals. The CHUM performs two MIBGs and two iodocholesterol scans a week.

[159] At the CHUM, the demand for nuclear medicine means that each day has to be planned in advance. Of the 175 procedures performed every day, 40 per cent are used in nuclear cardiology for the detection of coronary artery disease, 40 per cent for bone scanning and 20 per cent for other types of diseases, such as neurological diseases, kidney disease, urological diseases, infectious diseases, brain tumours and so on.

[160] Some of the procedures are elective studies and patients are scheduled from one to three months in advance. Between 15 and 25 of the 175 daily procedures are devoted to acute care diagnostic procedures. The work day ends at 6:00 p.m., but the 10 medical specialists share the on-call duties during nights and weekends. This nuclear medicine facility is similar, except for scale, to some 200 centres in Canada, excluding private clinics. The CHUM receives

D<sup>r</sup> Taillefer estime qu'en faisant un examen combiné de ventilation avec une scintigraphie pulmonaire de perfusion, l'exactitude du diagnostic s'est améliorée de 95 p. 100. C'est important, puisqu'un traitement contre-indiqué peut entraîner la mort du patient. Pour différencier certains types de nodules présents dans les affections de la thyroïde, l'iode 131 est l'agent de choix pour le suivi du marqueur radioactif fixé dans la glande. Quand un patient se présente à l'urgence avec des symptômes d'hyperthyroïdie, on le traite sans perdre un instant: il tremble, il sue et son rythme cardiaque est extrêmement rapide. On doit lui donner des médicaments pour faire baisser sa température et traiter ses symptômes. Chaque semaine, le CHUM traite deux patients souffrant d'hyperthyroïdie et deux autres souffrant de cancer de la thyroïde.

[158] L'iode 131 est aussi employé pour la scintigraphie au MIBG (méta iodo benzy guanidine), dans les cas de phéochromocytomes des surrénales, et pour la scintigraphie à l'iodocholestérol. La tumeur est localisée afin de vérifier si les surrénales fonctionnent ou pas et si une intervention chirurgicale s'impose. Depuis l'avènement de l'imagerie par résonance magnétique et de la nouvelle génération de tomodensitogrammes, la médecine nucléaire a conclu qu'environ 10 p. 100 de la population souffre dans une certaine mesure d'adénomes (des petites tumeurs) des surrénales. Le CHUM fait deux scintigraphies au MIBG et deux autres à l'iodocholestérol par semaine.

[159] Au CHUM, la demande de médecine nucléaire signifie que chaque jour doit être planifié d'avance. Les 175 actes médicaux quotidiens sont répartis à raison de 40 p. 100 pour la cardiologie nucléaire, qui a pour objet de détecter les coronopathies, de 40 p. 100 pour la scintigraphie osseuse et de 20 p. 100 pour les actes consacrés à d'autres types d'affections comme les troubles neurologiques, les affections rénales et urologiques, les maladies infectieuses, les tumeurs au cerveau et ainsi de suite.

[160] Certains de ces actes médicaux sont des examens électifs pour lesquels les patients sont inscrits de un à trois mois à l'avance. De 15 à 25 des 175 actes médicaux quotidiens sont consacrés à des diagnostics pour les cas de soins graves. La journée de travail se termine à 18 h, mais les 10 spécialistes médicaux assurent le service d'appel en soirée et les fins de semaine. Le CHUM est organisé comme quelque 200 autres centres hospitaliers du Canada, excluant les



two generators of molybdenum per week that arrive between 8:00 a.m. and 10:00 a.m. on Sunday mornings.

[161] The CHUM was not significantly affected by the 1997 strike, even though it had received notice of the work stoppage. In 1998, when the hospital was advised at the end of the first week that the strike was not resolved, three days of out-patient procedures were cancelled. The hospital could have continued for another two or three days using the same generator as the previous week for the most acute cases. However, there would have been problems such as radiochemical impurity in the radio tracer caused by decay, in particular the use of macro-aggregates of albumin and the red blood tracer. In 1998, the CHUM asked its supplier to find alternative sources of molybdenum, but none was forthcoming.

[162] Without a molybdenum generator, the Department of Nuclear Medicine at the CHUM would shut down because more than 98 per cent of all procedures performed in that centre are performed with technetium-based radio tracers. Nothing else can be used in its place, so the centre has no choice but to shut down unless an alternate source is found. Since all hospitals are in the same situation, it is not possible as an alternative to refer patients elsewhere.

[163] Dr. Taillefer explained that while some 30 years ago, much of the technetium based imaging was scheduled in advance, there has been a shift in the way nuclear medicine is being used in clinical practice and acute care is a large part of clinical practice. There are always alternatives, but several parameters must be considered. The first is morbidity and mortality. Surgery can be done in every case, but current practice calls for minimal or minimally invasive surgery and only after having imaging evidence that there is disease, because of the costs. Surgery involves short-, medium- and long-term complications depending on the patient's condition when surgery is performed. There is also a risk in performing surgery on a normal organ and creating long-term complications along with any side effects related to general anaesthesia. The average patient at the CHUM is close to 70 years old, which presents a further risk in using surgery to

cliniques privées, sauf pour sa taille. Il reçoit chaque semaine deux générateurs de molybdène, qui lui sont livrés entre 8 h et 10 h le dimanche matin.

[161] Le CHUM n'a pas été très affecté par la grève de 1997, même s'il avait été prévenu de l'arrêt de travail. En 1998, quand il a été informé, à la fin de la première semaine, que la grève n'était pas terminée, il a annulé trois jours d'actes médicaux pour les patients externes. Il aurait pu maintenir ses activités pendant deux ou trois jours de plus pour les cas les plus graves, avec le même générateur que la semaine précédente. Toutefois, il aurait eu des difficultés, à cause notamment des impuretés radiochimiques du marqueur radioactif causées par l'appauvrissement, particulièrement lorsqu'il se serait servi de macroaggrégats d'albumine et du marqueur de globules rouges. En 1998, il a demandé à son fournisseur de trouver d'autres sources de molybdène, mais sans succès.

[162] Sans générateur de molybdène, le Département de médecine nucléaire du CHUM devrait fermer ses portes parce que plus de 98 p. 100 de tous les actes médicaux qu'on y exécute le sont avec des marqueurs radioactifs au technétium. Aucun autre produit ne peut leur être substitué, de sorte que le Centre serait contraint de fermer à moins qu'une autre source de molybdène ne soit trouvée. Comme la situation est la même pour tous les hôpitaux, il n'est pas possible de renvoyer les patients ailleurs.

[163] Le Dr Taillefer a expliqué que la situation a changé depuis une trentaine d'années. À l'époque, une grande partie des méthodes d'imagerie au technétium étaient prévues d'avance, mais la pratique clinique de la médecine nucléaire s'est transformée, puisque les soins de courte durée en constituent une grande partie. Il y a toujours des solutions de rechange, mais il faut tenir compte de plusieurs paramètres, le premier étant la morbidité et la mortalité. On peut opérer dans tous les cas, mais la pratique actuelle préconise le moins d'interventions chirurgicales possibles, ou les interventions le moins invasives possibles, et ce seulement après que l'imagerie a confirmé l'existence d'une affection, en raison des coûts. Une intervention chirurgicale a toujours des complications à court, à moyen et à long termes, dépendant de l'état du patient au moment où elle est pratiquée. Le risque d'intervention sur un organe normal est toujours

investigate the presence of disease. Many surgeons will not operate without clear clinical imaging evidence.

[164] Secondly, the physician's assessment also involves evaluating the cost-effectiveness of a procedure. The equipment and the radio tracers provide an accurate diagnosis very early in the process and at less human expense. Nuclear medicine is no longer confined to an 8:00 a.m. to 4:00 p.m. schedule as it was 20 years ago. In fact the CHUM is buying more equipment to allow it to stay open during weekends and up to 10:00 p.m. each evening.

## XII - The 1997 and 1998 Strikes

[165] In 1997, the Atomic Energy Allied Council was on strike for six days. Prior to the strike, the Council and AECL agreed that they would provide a 48-hour notice before a work stoppage to allow time for the reactor to be brought into a safe condition. The reactor resumed operation on the evening following the ratification of the new collective agreement.

[166] In 1998, what was then Steelworkers' Local 1568 (now the Chalk River Technicians and Technologists Association) refused to give any advance notice. It did agree, however, that the reactor operation staff would assist with the shut-down of the reactor once the strike was called and that a radiation surveyor would be on-call during the strike.

[167] With an impending strike at midnight on Friday of the Victoria Day holiday weekend, the staff started shutting down the reactor. On Friday evening, talks came to a deadlock. The union assured the employer that there would be no strike over the weekend. The reactor resumed operation. However, on Saturday afternoon, the Steelworkers advised AECL that the weekend did not include the Monday holiday and that it would strike on Sunday at midnight. The reactor was shut down once more. Talks resumed and an agreement was reached the following Saturday whereby the work

présent, comme d'ailleurs celui de complications à long terme, ainsi que les effets secondaires liés à l'anesthésie générale. Le patient moyen du CHUM a près de 70 ans, ce qui accroît encore le risque d'une intervention chirurgicale pratiquée pour déterminer la présence d'une infection. Enfin, de nombreux chirurgiens refusent d'opérer sans imagerie clinique claire.

[164] En outre, l'évaluation du médecin tient compte de la rentabilité de son acte. L'équipement et les marqueurs radioactifs lui permettent d'obtenir un diagnostic précis dès les premières étapes du processus, et ce à un coût humain moindre. La pratique de la médecine nucléaire n'est plus limitée à une plage de 8 h à 16 h, comme elle l'était il y a 20 ans. En fait, le CHUM achète plus d'équipement, pour pouvoir rester ouvert en fin de semaine et jusqu'à 22 h tous les soirs.

## XII - Les grèves de 1997 et 1998

[165] En 1997, le Conseil des travailleurs unis de l'Énergie atomique a fait la grève pendant six jours. Avant la grève, il s'était entendu avec l'EACL pour lui donner un avis de 48 heures préalablement à l'arrêt de travail, pour que le réacteur puisse être arrêté afin de ne présenter aucun danger. Le réacteur a été relancé dans la soirée suivant la ratification de la nouvelle convention collective.

[166] En 1998, ce qui était alors la section locale 1568 des Métallurgistes (maintenant Chalk River Technicians and Technologists) a refusé de donner un tel avis. Elle a toutefois consenti à ce que les employés d'exploitation du réacteur aident la direction à l'arrêter une fois la grève déclarée et à ce qu'un préposé à la radiométrie assure le service d'appel durant la grève.

[167] Comme la grève était imminente — elle devait commencer à minuit le vendredi de la fin de semaine du Jour de Victoria —, le personnel a entrepris la procédure d'arrêt du réacteur. Dans la soirée du vendredi, les pourparlers se sont butés à une impasse. Le syndicat a assuré l'employeur qu'il n'y aurait pas de grève au cours de la fin de semaine, et le réacteur a été relancé. Néanmoins, le samedi après-midi, les Métallurgistes ont informé EACL que la fin de semaine ne comprenait pas le jour férié du lundi et que la grève commencerait le dimanche à minuit. Le réacteur a été



disruption would come to an end and the parties would submit their dispute to binding arbitration.

### XIII - Bargaining Unit Structure

[168] AECL's Chalk River facility comprises 14 bargaining units and 6 collective agreements. Although only three bargaining agents are respondents in the within matters, it is useful to understand the structure of all the bargaining units to appreciate the complexity of the work performed by the bargaining unit members. Moreover, the conclusions of this decision can be expected to apply to all bargaining units as the various agreements expire.

[169] The Chalk River Technicians and Technologists Association comprises one local with a total of 405 employees. Its collective agreement expired on April 30, 2000. This collective agreement includes the following positions:

- Research Development Officers, Research Development Specialists, Designers, Design Specialists, Programmer, Programmer Analysts, Illustrator Assistant, Technical Illustrator, Technical Illustrator Special, Graphic Arts Technician, Radio Surveyor, Senior Radio Surveyor, Laboratory Service Assistant, Laboratory Service Supervisor, Quality Assurance Inspector, Senior Quality Assurance Inspector, Medical and X-Ray Technologist, Photographer, Photographic Laboratory Unit Head, Surveyor & Engineering Assistant, Neutron Radiographer Assistant, Neutron Radiographer.

[170] The Chalk River Professional Employees Group/Professional Institute of the Public Service of Canada (PIPSC) comprises one local with a total of 365 employees. Its collective agreement expired on June 30, 2000. This collective agreement covers the following positions:

- all professional employees of AECL, Chalk River, performing engineering or scientific work for the Chalk River establishment.

arrêté de nouveau. Les pourparlers ont repris; avec la conclusion d'une entente, le samedi suivant, l'interruption de travail s'est terminée et les parties ont convenu de renvoyer leurs différends à l'arbitrage obligatoire.

### XIII - Composition des unités de négociation

[168] Les laboratoires de Chalk River d'EACL ont 14 unités de négociation et 6 conventions collectives. Bien que trois agents négociateurs seulement soient des intimés dans la présente affaire, il vaut la peine de décrire la composition de toutes les unités de négociation pour comprendre la complexité des tâches accomplies par leurs membres. En outre, les conclusions de la présente décision devraient s'appliquer à toutes les unités de négociation, quand leurs conventions collectives expireront.

[169] Chalk River Technicians and Technologists compte une section locale avec un effectif total de 405 membres. Sa convention collective a expiré le 30 avril 2000 et s'appliquait aux postes suivants:

- agents de recherche et de développement, spécialistes de la recherche et du développement, concepteurs, spécialistes de la conception, programmeur, analystes-programmeurs, illustrateur adjoint, illustrateur technique, illustrateur technique spécial, technicien en arts graphiques, préposé à la radiométrie, préposé principal à la radiométrie, adjoint du service de laboratoire, superviseur du service de laboratoire, inspecteur d'assurance de la qualité, inspecteur principal d'assurance de la qualité, technologue médical et radiologique, photographe, chef de l'unité de photographie des laboratoires, adjoint à la radiométrie et au génie, technicien adjoint en radiographie aux neutrons, technicien en radiographie aux neutrons.

[170] La Chalk River Professional Employees Group (CRPEG), Institut professionnel de la fonction publique du Canada, est composée d'une section locale dont l'effectif est de 365 membres. Sa convention collective a expiré le 30 juin 2000 et s'appliquait aux postes suivants:

- tous les employés professionnels d'EACL à Chalk River chargés de fonction de génie ou scientifiques pour les laboratoires de Chalk River.



[171] The Chalk River Nuclear Operators, CUPE, Local 1000, the Power Workers' Union comprises one local with a total of 140 employees. Its collective agreement expired on March 31, 2001. This collective agreement covers the following positions:

- Nuclear Operator, Nuclear Operator Trainees.

[172] The Atomic Energy Labour Alliance comprises two locals with a total of 115 employees. Its collective agreement expires on March 31, 2003. This collective agreement covers the following units:

- Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 898: Contamination Monitors, Decontamination Operators, Utility Workers, Stores Attendant;

- Local F-4, International Association of Fire Fighters (I.A.F.F.): Firefighters.

[173] The Atomic Energy Allied Council comprises eight locals with a total of 315 employees. Its collective agreement expires on March 21, 2003. This collective agreement covers positions in the following units:

- Sheet Metal Workers International Association: Sheet Metal Workers;

- United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipe Fitting Industry of the United States and Canada: Plumbers and Steamfitters, Welders, Lead-Burners, Refrigeration and Air Conditioning Mechanic;

- Teamsters, Chauffeurs, Warehousemen and Helpers Affiliated with the International Brotherhood of Teamsters: Truck Drivers, Truck Drivers (Heavy), Guard Corporal and Guards;

- United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local 93: Carpenters;

- International Brotherhood of Painters & Allied Trades, Local 200: Painters;

- International Brotherhood of Electrical Workers: Electricians, Instrument Mechanic (Electronic), Instrument Mechanic (Process), Instrument Mechanic (Meters), Electronic Wiremen;

[171] Le Chalk River Nuclear Operators, Power Workers' Union, SCFP, section locale 1000 comprend une section locale avec un effectif de 140 membres. Sa convention collective a expiré le 31 mars 2001 et s'appliquait aux postes suivants:

- opérateurs nucléaires, opérateurs nucléaires stagiaires.

[172] L'Alliance des travailleurs de l'Énergie atomique comprend deux sections locales avec un effectif total de 115 membres. Sa convention collective expirera le 31 mars 2003 et s'applique aux unités suivantes:

- Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 898: contrôleurs de la contamination, préposés à la décontamination, ouvriers des services publics et magasinier;

- Section locale F-4 de l'International Association of Fire Fighters (IAFF): pompiers.

[173] Le Conseil des travailleurs unis de l'Énergie atomique a huit sections locales, pour un effectif total de 315 membres. Sa convention collective expirera le 21 mars 2003 et s'applique aux postes dans les unités d'accréditation suivantes:

- Association internationale des travailleurs du métal en feuilles: travailleurs du métal en feuilles;

- United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipe Fitting Industry of the United States and Canada: plombiers et tuyauteurs, soudeurs, fondeurs de plomb, mécanicien de réfrigération et d'air climatisé;

- Camionneurs, chauffeurs, entreposeurs et aides affiliés à l'International Brotherhood of Teamsters: camionneurs, conducteurs de camions lourds, caporal de la garde et gardes;

- Fraternité unité des charpentiers et menuisiers d'Amérique, section locale 93: charpentiers;

- International Brotherhood of Painters & Allied Trades, section locale 200: peintres;

- Fraternité internationale des ouvriers en électricité: électriciens, mécanicien d'instruments (électronique), mécanicien d'instruments (processus), mécanicien d'instruments (compteurs), assembleurs d'instruments électroniques;

• International Union of Operating Engineers, Local 920: Stationary of Engineers, Power House Mechanic, Shovel Operator, Tractor Operator;

• International Association of Machinists and Aerospace Workers: Tool and Die Maker, Machinist, Tool Crib Operator, Layout Man, Maintenance Mechanic, Millwright, Automotive Mechanic, Bricklaying, Stores, Labour/Janitorial/Helper.

[174] The Office and Professional Employees International Union, Local 404 comprises one local with a total of 140 employees. Its collective agreement expires on June 30, 2003. This collective agreement covers the following positions:

• Employees in Chalk River and Deep River in administration and clerical classifications or as Laboratory Attendants.

#### **XIV - Argument on Behalf of the Applicant, Atomic Energy of Canada Limited**

[175] AECL argues that in a process under section 87.4 of the *Code*, the Board is called upon to protect the public interest as opposed to the private interests raised by complaints of unfair representation, unfair labour practices and applications for certification.

[176] In a contradictory process, the Board is called upon to determine who has made the better case on the basis of the objectives set by the *Code*. Presumptions, onuses and the burden of proof that apply in private disputes do not apply here. Even a conflict as important as whether to impose a first collective agreement and how to adjudicate its contents will be determined on a win/lose basis. Section 87.4 presents a very different concept; the Board is called upon to perform a public duty to ensure that public health and safety will not be endangered by the exercise of the right to strike.

[177] A section 87.4 process is not a partisan process, even though the parties may hold different views on one issue or another. The parties are there to assist the Board by providing evidence of whether or not there will be a danger emanating from the exercise of the

• International Union of Operating Engineers, section locale 920: mécaniciens de machines fixes, mécaniciens de centrale, conducteur d'excavatrice et conducteur de tracteur;

• Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale: ouvrier ajusteur, machiniste, préposé à l'armoire à outils, metteur en page, mécanicien d'entretien, monteur de machinerie, mécanicien d'automobile, briqueteur, magasinier (ouvrier/concierge/assistant).

[174] Le Syndicat international des employés et employés professionnels(les) et de bureau, section locale 404 a une section locale avec un effectif de 140 membres. Sa convention collective expirera le 30 juin 2003 et s'applique aux postes suivants:

• employés à Chalk River et à Deep River dans des postes administratifs et de soutien ou de techniciens de laboratoire.

#### **XIV - Arguments de la requérante, Énergie atomique du Canada Limitée**

[175] EACL déclare que, dans le processus prévu à l'article 87.4 du *Code*, le Conseil est tenu de protéger l'intérêt public plutôt que les intérêts privés que soulèvent les plaintes de manquement au devoir de représentation juste, de pratiques de travail déloyales de même que par des demandes d'accréditation.

[176] Dans un processus antagoniste, le Conseil doit déterminer qui a présenté les meilleurs arguments, en se basant sur les objectifs établis par le *Code*. Les présomptions et le fardeau de la preuve qui s'appliquent dans les différends privés ne comptent pas ici. Même quand l'objet d'un différend est aussi important que la décision d'imposer une première convention collective et la manière d'en arbitrer le contenu, une partie gagne et l'autre perd. L'approche de l'article 87.4 est très différente, car, pour l'appliquer, le Conseil doit s'acquitter du devoir public de faire en sorte que la santé et la sécurité du public ne soient pas exposées à des risques en raison de l'exercice du droit de grève.

[177] Les décisions rendues en vertu de l'article 87.4 ne sont pas partisans, bien que les parties puissent avoir des points de vue différents sur une question ou une autre. Elles sont là pour aider le Conseil à rendre une décision en fournissant de la preuve pour faire



right to strike. This is not a win/lose situation or the matter of an award for or against the disputants.

[178] In *Aéroports de Montréal*, [1999] CIRB no. 23, the Board almost assumed the role of ombudsperson for the community of airport users. The Board did not adopt the position of either the employer or the trade union, nor did it decide whether one case was better than the other. It said that neither position was good enough. The Board drew on the parties' knowledge and evidence in reaching its conclusion.

[179] In *Canada (Treasury Board) and Public Service Alliance of Canada*, no. 181-2-99, June 1, 1979 (PSSRB) (Radio Operations Group - Technical Category), the PSSRB stated that it was dependent on the evidence submitted by the parties in designation proceedings rather than the advancement of the partisan interests of either party. In this respect, its process is comparable to the CIRB's new powers under the *Code*. Both the PSSRB and the New Brunswick Labour and Employment Board have gone so far as to say that where there is any risk involved, or any doubt about that risk, labour boards should err on the side of safety and precaution.

[180] As observed by this Board in *Aéroports de Montréal*, *supra*, Part I of the *Code* does not define such words as: prevention, danger, imminent, serious, public, safety and health. Consequently, these words must be given their reasonable, common and day-to-day meaning. In that case, the word "public" was given its ordinary meaning and found to be the community that uses the airport.

[181] By contrast, the *British Columbia Labour Relations Code*, RSBC 1996, c. 244, restricts the scope of the word "public" to disputes that poses a threat to the health, safety or welfare of the residents of British Columbia, thus focussing the effects narrowly on the residency requirement. The Quebec legislation is similar to the federal one in that it does not define the word public. Accordingly, the *Conseil des services essentiels* went so far as to order that essential services be maintained for citizens who were captive clients of

valoir que l'exercice du droit de grève causera ou ne causera pas de risques. Dans ce contexte, il n'y a ni gagnant ni perdant, et la décision n'est pas rendue pour ou contre les parties.

[178] Dans l'affaire *Aéroports de Montréal*, [1999] CCRI n° 23, le Conseil a presque assumé le rôle d'ombudsman de la collectivité des utilisateurs de l'aéroport. Il ne s'est associé à la position ni de l'employeur, ni du syndicat, et n'a pas décidé non plus qu'une était meilleure que l'autre: il a conclu que ni l'une ni l'autre n'était assez bonne. Pour en arriver à cette conclusion, il s'est fondé sur les connaissances des parties et sur la preuve.

[179] Dans l'affaire *Canada (Conseil du Trésor) et Alliance de la Fonction publique du Canada* (Groupe de la radiotélégraphie, catégorie technique), n° 181-2-99, 1<sup>er</sup> juin 1979 (CRTFP), la CRTFP a déclaré qu'elle devait se fonder sur la preuve fournie par les parties dans les affaires de désignation, plutôt que sur la promotion des intérêts partisans de l'une ou de l'autre. À cet égard, sa démarche était comparable à celle du CCRI, compte tenu des nouveaux pouvoirs dont celui-ci est investi par le *Code*. Et la CRTFP, et la Commission du travail et de l'emploi du Nouveau-Brunswick sont allés jusqu'au point de déclarer que, s'il y a le moindre risque ou le moindre doute quant à ce risque, les commissions et conseils du travail devraient errer du côté de la sécurité et pécher par excès de prudence.

[180] Comme le Conseil l'a déclaré dans l'affaire *Aéroports de Montréal*, précitée, la Partie I du *Code* ne définit pas des termes comme prévention, danger, imminent, grave, public, sécurité et santé, de sorte qu'il faut les interpréter selon leur sens raisonnable et commun de tous les jours. Dans cette affaire-là, le Conseil a donc décidé de donner au mot «public» son sens ordinaire, à savoir la collectivité qui utilise les services aéroportuaires.

[181] Par contre, le *Labour Relations Code*, RSBC 1996, c. 244 de la Colombie-Britannique limite le sens du mot «public» dans les différends qui présentent un risque pour la santé, la sécurité ou le bien-être des Britanno-colombiens, en focalisant étroitement son effet sur l'obligation de résidence. La loi québécoise est semblable à la fédérale, en ce qu'elle ne définit pas non plus ce mot. C'est pour cette raison que le Conseil des services essentiels est allé jusqu'à ordonner que les services essentiels soient maintenus pour des citoyens



Hydro-Québec in and outside of Quebec (see *Hydro-Québec et Syndicat des employé-e-s de métiers d'Hydro-Québec*, August 24, 1999 (CSE PQ)).

[182] Nor should the Board only consider the limited instances where there is an imminent risk or increased risk of death. AECL argues that the legislation contemplates not only protection against life-threatening situations, but against serious harm that is less than life-threatening. The issue is not how many potential patients will visit the hospital over the ensuing weeks, but whether the absence of radioisotope treatments will put at risk a patient base with potential or existing health problems. The 65,000 daily nuclear medicine procedures are equivalent to filling the Toronto SkyDome to capacity every day with persons who will need nuclear medicine either in an acute situation or for therapeutic purposes.

[183] The reactor's operation and the management of shut-down periods since 1996 demonstrate the effort made by AECL to ensure a constant supply of isotopes and, in particular, the critically short half-life of molybdenum-99. Even with advance notice that the reactor will shut down, only a three-day inventory can be built up. The availability of the isotopes becomes critical after five days.

[184] No other reactors in Canada, or in the world can replace Chalk River's production and such capacity cannot be developed overnight. That the production of medical isotopes is such a small part of the many research programs and research projects at Chalk River belies its important function in providing 60 per cent of the world supply of molybdenum and virtually 100 per cent of Canada's supply of all other radio-isotopes.

[185] AECL further adds that time is of the essence in shipping the products to processors and distributors, regardless of the destination. If a generator is to be delivered on Sunday, as in the case of the CHUM, it must be delivered on Sunday, not the day before nor the day after, or else the use and the quantity of the product will have been compromised. Although there are a number of intervening steps before a physician

qui étaient des clients captifs d'Hydro-Québec au Québec et à l'extérieur de son territoire (voir *Hydro-Québec et Syndicat des employé-e-s de métiers d'Hydro-Québec*, 24 août 1999 (CSE PQ)).

[182] Le Conseil ne devrait pas non plus se fonder sur les rares cas où le risque de mortalité est imminent ou accru. L'AECL soutient que la loi ne prévoit pas seulement une protection contre les situations qui mettent en danger la vie, mais aussi contre les situations qui ne la menacent pas. Il ne s'agit pas de savoir combien de patients sont susceptibles de se rendre à l'hôpital dans les semaines à venir, mais bien si l'absence de traitement aux radioisotopes constitue un danger pour les patients souffrant ou pouvant souffrir de problèmes de santé. Les 65 000 actes de médecine nucléaire quotidiens équivalent à remplir tous les jours le SkyDome de Toronto à capacité de personnes ayant besoin de traitements de médecine nucléaire soit dans des cas graves, soit pour des fins thérapeutiques.

[183] Le fonctionnement du réacteur et la gestion de ses périodes d'arrêt depuis 1996 prouvent qu'AECL s'efforce d'assurer le maintien constant de l'offre d'isotopes, compte tenu tout particulièrement de la demi-vie très courte du molybdène 99. Même quand elle est prévenue qu'il va falloir arrêter le réacteur, elle ne peut accumuler qu'un inventaire de trois jours de ce produit. La pénurie de radioisotopes devient critique après cinq jours.

[184] Il n'y a pas d'autres réacteurs au Canada, voire dans le monde entier, qui puissent remplacer la production de celui de Chalk River, et une capacité pareille ne s'établit pas du jour au lendemain. Le fait que la production de radioisotopes médicaux ne constitue qu'une si infime partie des nombreux programmes et projets de recherche de Chalk River ne rend pas justice à son rôle important de fournisseur de 60 p. 100 de la production mondiale de molybdène et de virtuellement 100 p. 100 de tous les autres radioisotopes utilisés au Canada.

[185] EACL ajoute que le temps lui est compté pour livrer ces produits aux fabricants et aux distributeurs, quelle que soit la destination. Quand un générateur doit être livré le dimanche, comme c'est le cas pour le CHUM, il doit l'être ce jour-là, pas la veille ni le lendemain, car l'utilisation et la quantité utilisable du produit en souffrirait. Bien qu'il y ait plusieurs étapes à franchir avant qu'un médecin voit l'image ou décide

sees the image or decides against surgery, the *sine qua non* element is the product from Chalk River. If there is no product to begin with, no amount of precaution or back-up arrangements will be effective.

[186] The production at AECL has been constant since 1991. Absent any malfunction, the continued delivery of the products requires the intervention of a labour force. Even in the face of the 1998 ice storm, the delivery network of radioisotopes moved on and the world was not deprived of any of these products. Can the Board now allow the wilful gesture of the work force to interrupt the supply of such a vital product?

[187] The contractual commitments for back-up in the event of a shortage at Chalk River are for molybdenum-99. There are no agreements in place for any of the other products, because Chalk River is the only supplier in the world. The world needs 8,000 six-day shippable curies of molybdenum, 4,600 of which comes from AECL. Where product becomes nonexistent at Chalk River, Nordion can only rely on its competitors: IRE, NECSA and Mallinckrodt.

[188] Rapid decay of molybdenum in particular plays a major role in finding and shipping replacement product from elsewhere in the world, given the day of the week and the production schedules of other producers. Even when Mallinckrodt is operating, the evidence suggests that there is not sufficient world production to substitute for Chalk River's production. At the best of times there is barely 48 per cent of shippable product available to replace Chalk River's production; at the worst of times, there is barely 19 per cent. This translates into 50 per cent and up to 80 per cent of patients across the world being deprived of the advanced benefits of nuclear medicine during 18 weeks of the year.

[189] AECL submits that there is also no assurance as to how the DuPonts and Nycomed Amersham would distribute these products in case of shortage. One way or another, some patient is not going to receive the expected treatment. There is no certainty that Canadian

de ne pas opérer, l'élément incontournable est le produit de Chalk River. Si ce produit n'existe pas, toutes les précautions ou toutes les mesures de prévoyance du monde seront inutiles.

[186] La production a été constante à EACL depuis 1991. Même s'il n'y a aucun problème de fonctionnement, il faut une main-d'œuvre spécialisée pour que les produits puissent être livrés sans interruption. Par exemple, durant la crise du verglas de 1998, le réseau de livraison des radioisotopes a poursuivi ses activités et le monde n'a été privé d'aucun des produits d'EACL. Le Conseil peut-il maintenant permettre aux employés d'interrompre de manière délibérée l'offre de produits d'une importance aussi vitale?

[187] Les engagements contractuels de réserve en cas de manque à produire à Chalk River ne visent que le molybdène 99. Aucune entente n'a été conclue pour les autres produits, parce que Chalk River en est le seul fournisseur sur la planète. La clientèle mondiale a besoin de 8 000 curies livrables de molybdène de six jours, dont 4 600 produits par EACL. Si Chalk River devait cesser sa production, Nordion ne pourrait se tourner que vers ses concurrents, IRE, NECSA et Mallinckrodt.

[188] L'appauvrissement rapide de ces produits (surtout du molybdène) influe largement sur les résultats des efforts déployés pour trouver et expédier des produits de remplacement d'ailleurs dans le monde, en raison du jour de la semaine et des calendriers de production des autres fournisseurs. Même quand le réacteur de Mallinckrodt fonctionne, l'expérience a révélé que la production mondiale tout entière est insuffisante pour remplacer celle de Chalk River. Dans les meilleures conditions, ses concurrents arrivent à peine à fournir 48 p. 100 des produits livrables nécessaires pour compenser la perte de production de Chalk River, et dans la pire des situations, ils ne peuvent en fournir que 19 p. 100. Autrement dit, dans le premier cas, c'est 50 p. 100, et dans le deuxième cas, 80 p. 100 des patients du monde qui seraient privés des bienfaits de la médecine nucléaire, et ce, 18 semaines par année.

[189] EACL affirme en outre que rien ne garantit que les DuPont et Nycomed Amersham distribueraient ces produits en cas de pénurie. D'une façon ou d'une autre, les patients n'auront pas les traitements attendus. Rien non plus ne peut nous assurer que les établissements



institutions will receive any or all of the residue coverage; it could go to Japan, a situation over which the Board has no control. This means that some 230 institutions in Canada are in peril.

[190] If these facts are compared to those in *Aéroports de Montréal, supra*, it is like suggesting that firefighters would be available for 50 per cent or even 20 per cent of flight movements, a clearly unacceptable result. The mere confirmation of such a risk warrants erring on the side of caution. Who will be affected cannot be foretold. The only certainty is that "the public" will be affected, regardless of the city, province, region or country.

[191] The unions have been unable to contradict the reliability of radioisotope procedures or the risk to patients deprived of these procedures. Two nuclear medicine specialists observed that nuclear medicine has become mainstream in today's medicine and not something that is "nice to have." Nuclear medicine is practised 24 hours a day and 7 days a week to support emergency procedures. In all countries that have nuclear medicine facilities, the public has come to expect this level of care. Whether for detection, diagnosis or treatment, nuclear medicine serves the public in general and not a select few.

[192] In the case of a prolonged strike, AECL states that there are no valid alternative medical procedures for some of the essential processes and at best imperfect ones for the others. A shortage of product would leave physicians without an essential day-to-day tool on which they rely in making life-threatening decisions. The unions publicly acknowledged the devastating effects of a strike on medical science during the 1997 and 1998 strikes.

[193] The unions' concern that the reliability of the NRU was questionable is not relevant even though such a breakdown may have repercussions similar to a strike. Two involuntary shut-downs of more than five days since 1991 do not support this concern. The Board's role is not to oversee potential malfunctions,

hospitaliers canadiens vont bénéficier d'une partie ou de la totalité des produits restants, car ceux-ci pourraient être envoyés au Japon. Le Conseil n'a aucun contrôle sur cette situation. Bref, quelque 230 établissements hospitaliers du Canada sont menacés.

[190] Si l'on comparait cette situation avec celle qui existait dans l'affaire *Aéroports de Montréal*, précitée, cela reviendrait à dire que les pompiers seraient en service pour 50 p. 100, voire pour 20 p. 100 seulement des mouvements d'aéronefs; ce serait manifestement inacceptable. La simple confirmation d'un risque pareil justifie qu'on pêche par excès de prudence. Il est impossible de prédire qui sera affecté. La seule certitude, c'est que le «public» le sera, quels que soient la ville, la province, la région ou le pays.

[191] Les syndicats ont été incapables de contester la fiabilité des actes médicaux faisant appel aux radioisotopes ou le risque que la privation de ces actes représente pour les patients. Deux spécialistes en médecine nucléaire ont témoigné que cette discipline est devenue fondamentale pour la médecine d'aujourd'hui et qu'elle n'est donc plus un luxe. La médecine nucléaire se pratique 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour faciliter les traitements d'urgence. Dans tous les pays qui disposent de services de médecine nucléaire, le public en est venu à s'attendre à ce niveau de soins. Que ce soit pour la détection, le diagnostic ou le traitement, la médecine nucléaire sert le public en général, pas seulement quelques rares privilégiés.

[192] Dans l'éventualité d'une longue grève, EACL affirme qu'il n'y a pas d'actes médicaux efficaces qui pourraient remplacer certains des actes essentiels de médecine nucléaire et que les solutions de rechange pour les autres sont tout au mieux imparfaites. Une pénurie de radioisotopes privera les médecins d'un outil d'usage quotidien essentiel sur lequel ils se fondent pour prendre des décisions vitales. Les syndicats ont publiquement reconnu les effets dévastateurs d'une grève pour la médecine durant les grèves de 1997 et 1998.

[193] Les réserves des syndicats quant à la fiabilité du réacteur NRU ne sont pas pertinentes, même si une panne du réacteur pouvait avoir des répercussions comparables à celles d'une grève. Les deux arrêts imprévus de plus de cinq jours qu'il a fallu faire depuis 1991 ne justifient pas leur argument. Le rôle du Conseil



but to ensure that production is maintained during a strike.

[194] In *Aéroports de Montréal, supra*, the Board did not examine whether fire trucks and equipment would be in top condition during a strike or that the foam equipment would hopefully continue to be maintained in such a way that it would be operative when needed. As is the case here, the level of maintenance and the quality of the equipment complies with regulations or standards established by another appropriate authority, the CNSC. No previous jurisprudence has suggested that a Board's jurisdiction extends to examining the state of the vehicles, reactors or operations to ensure that they are in good and safe condition to actually perform what they are supposed to.

[195] AECL submits that in the end, the Board must balance between competing principles: the right to strike versus the protection of the public. The employer is not proposing business as usual but a limited production of four medical isotopes. The interest of thousands of individuals medically affected must by far outweigh limiting the unions' right to strike.

[196] AECL seeks an order that the production of medical isotopes not be obstructed, interfered with, reduced or stopped in any way by the exercise of any strike by the respondent unions. It further requests that the Board's order allow the trade unions and AECL to attempt to resolve between themselves the issue of identifying the workers who will be called upon to deliver and perform the various activities and services.

#### **XV - Argument on Behalf of the Respondent Professional Institute for the Public Service of Canada**

[197] PIPSC argues that AECL is advocating the Board's role as an all-risk insurer against any danger that might result from a strike or lockout. According to AECL's argument, the Board has to shoulder the responsibility of every patient in the world who might at any point in the future encounter any kind of danger from restricted supply.

ne consiste pas à superviser d'éventuelles pannes, mais bien à faire en sorte que la production soit maintenue en temps de grève.

[194] Dans l'affaire *Aéroports de Montréal*, précitée, le Conseil ne s'est pas demandé si les camions et l'équipement des pompiers étaient en parfait état en cas de grève, ou si l'équipement lance-mousse continuait à être entretenu de façon à pouvoir fonctionner quand on en aurait besoin. Dans ce cas-là comme en l'espèce, le niveau d'entretien et la qualité de l'équipement sont assujettis à des règlements ou des normes établis par une autre autorité compétente, en l'occurrence la CCSN. Rien dans la jurisprudence ne laisse entendre que la compétence du Conseil aille jusqu'à l'examen de l'état des véhicules, des réacteurs ou des opérations pour déterminer s'ils sont assez sûrs pour fonctionner comme il se doit.

[195] EACL estime que le Conseil doit en définitive concilier deux principes opposés, le droit à la grève et la protection du public. Elle ne propose pas qu'on l'autorise à maintenir ses activités comme d'habitude, mais simplement qu'on lui permette de maintenir une production limitée de quatre radioisotopes médicaux. L'intérêt des milliers de personnes qui seraient affectées par un arrêt de cette production doit l'emporter de loin sur le droit illimité des syndicats de faire la grève.

[196] EACL réclame une ordonnance interdisant aux syndicats intimés de faire obstruction à la production de radioisotopes médicaux, de lui nuire, de la réduire ou de l'interrompre d'une façon quelconque par une grève. Il demande en outre que l'ordonnance du Conseil l'autorise et autorise les syndicats à tenter de régler entre eux la désignation des travailleurs qui seront appelés à exécuter et à assurer les activités et services voulus.

#### **XV - Arguments de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, intimé**

[197] L'IPFPC soutient qu'EACL voudrait que le Conseil assume le rôle d'assureur tous risques contre tout ce qui pourrait résulter d'une grève ou d'un lock-out. À en croire EACL, le Conseil doit assumer la responsabilité de tous les patients du monde qui pourraient être exposés à un moment quelconque à un risque résultant d'une baisse de l'offre.

[198] The duty is not on the Board but on the parties to the bargaining relationship to ensure the continuity of services to prevent an immediate and serious danger to the safety and health of the public. If the parties cannot agree on how that duty ought to be carried out, the Board only has a limited power to settle a dispute under subsection 87.4(4).

[199] Until 1999, the Board had no jurisdiction to curtail a legal strike or lockout on any public interest grounds, whether to protect safety or economic interests. Parliament acted by way of special legislation to end or prevent a strike that it thought to be too harmful to the public interest. The absence of a role for the Board reflected Parliament's intention that all strikes within federal jurisdiction that might seriously affect the public interest remained within its purview.

[200] In its 1998 review of the *Code*, the Sim's Report (*Seeking a Balance: Canada Labour Code, Part I, Review* (Ottawa: Human Resources Development Canada, 1995)), recommended that the government identify by regulation the bargaining units that would be subject to an essential services regime, leaving the Board with a residual jurisdiction to decide the number of designated employees. Parliament did not follow Sims' recommendations but continued to reserve for itself the possibility of enacting special legislation to deal with strikes that raise public interest concerns and cause danger to health and safety.

[201] PIPSC states that the crux of its argument is that Parliament has given the Board a limited jurisdiction to deal with essential services necessary to prevent serious danger to the health and safety of the public arising at the beginning of a strike, but reserved for itself the jurisdiction to deal with serious danger thereafter, thus the use of the word "imminent" in the legislation.

[202] PIPSC argues, therefore, that a strike at AECL presents no immediate danger to the public when the product is delivered to Nordion nor is such danger raised when Nordion's product is passed on to manufacturers, to radiopharmacies or when it is delivered to hospital laboratories. The issue of threat to public health and safety only arises at the point where

[198] Ce n'est pas au Conseil, mais aux parties qui négocient d'assurer la continuité du service afin de prévenir des risques imminents et graves pour la sécurité et la santé du public. Si les parties ne peuvent pas s'entendre sur la façon de s'acquitter de ce devoir, le paragraphe 87.4(4) n'investit le Conseil que d'un pouvoir limité de régler le différend.

[199] Jusqu'en 1999, le Conseil n'avait pas le pouvoir d'interdire une grève ou un lock-out légaux pour des raisons d'intérêt public, pour prévenir des dangers ou pour protéger des intérêts économiques. Le Parlement intervenait en adoptant une loi spéciale pour prévenir ou faire cesser une grève qu'il jugeait trop dangereuse pour l'intérêt public. Le fait que le Conseil n'avait aucun rôle à jouer reflétait l'intention du législateur, qui voulait que toutes les grèves dans le secteur de compétence fédérale qui étaient susceptibles d'être sérieusement préjudiciables à l'intérêt public continuent d'être de son ressort.

[200] Dans *Vers l'Équilibre: Code canadien du travail, Partie I, Révision*, Ottawa, Développement des ressources humaines Canada, 1995, (le rapport Sims), le Gouvernement s'est vu recommander de préciser par règlement les unités de négociation assujetties à un régime particulier pour le maintien des services essentiels, en laissant au Conseil le pouvoir résiduel de décider du nombre d'employés désignés. Le Parlement n'a pas appliqué les recommandations du rapport Sims: il a continué à se réserver la possibilité d'adopter des lois spéciales dans le cas de grèves soulevant des questions d'intérêt public et présentant un risque pour la santé et la sécurité.

[201] L'IPFPC déclare que l'essentiel de son argument, c'est que le Parlement a investi le Conseil d'une compétence limitée pour se prononcer sur les services essentiels nécessaires afin de prévenir de grands risques pour la santé et la sécurité du public commençant dès le début d'une grève, tout en se réservant la compétence d'intervenir pour prévenir des risques graves par la suite, ce qui explique l'emploi du mot «imminent» dans le *Code*.

[202] L'IPFPC soutient par conséquent qu'une grève à EACL ne présente aucun risque imminent pour le public quand le produit est livré à Nordion et qu'il n'y a pas non plus de danger imminent quand celui de Nordion est livré aux fabricants, aux radiopharmacies ou, en définitive, aux laboratoires des hôpitaux. La santé et la sécurité du public ne sont menacées qu'au



hospitals and physicians are called upon to administer the radioisotope to the patient.

[203] These circumstances cannot be compared to the Montréal airports, where every flight, regardless of the purpose of the flight, had passengers that were subject to an immediate, serious and mortal danger unless the firefighting services were present. The moment the strike began, the serious danger to the passengers materialized immediately and these facts clearly fit the test.

[204] PIPSC contends that the danger must be serious and immediate and not two weeks down the road. The only real evidence of any danger to public health in this case lies at the time that the hospitals and physicians administer technetium treatments. No evidence establishes any serious risk that would immediately arise at the outset of a strike. It is not good enough that the Board find that sometime during a strike a serious danger would materialize that could endanger public health. That is Parliament's role. Subsection (6) reflects this view indirectly when it spells out the Board's remedial power. Therefore, unless the serious or alleged serious danger arises **immediately** following the start of the strike, the Board has no jurisdiction. This position is further sustained by section 90(1), which provides that if a strike or lockout occurs while Parliament is dissolved, the Governor in Council takes over Parliament's role and can step in to put a stop or to regulate a strike or lockout. This provision, which flowed through to the new *Code*, recognizes that while Parliament is sitting, it still has a role to play in enjoining strikes that are against the public interest, including public safety and health.

[205] Section 87.2(1) provides that a three-day notice be given by the union, not only to the employer, but to the Minister so that public interest issues may be considered with respect to an upcoming strike. If the Minister is at all inclined to have the government look at the possibility of back-to-work legislation, she has a three-day head start to begin planning back-to-work legislation or preventive legislation.

[206] For example, in the *Maintenance of Railway Operations Act 1995*, a complex back-to-work legislation was drafted and passed in five days; in the

point où les hôpitaux et les médecins administrent les radioisotopes aux patients.

[203] Cette situation ne saurait être comparée à celle des aéroports de Montréal, où chaque vol, quelle qu'en soit la raison, avait des passagers exposés à des risques imminents, graves et mortels, à moins que les services de pompiers ne soient maintenus. Dès que la grève a commencé, ces risques graves pour les passagers étaient imminents; les faits satisfont donc de toute évidence à cette exigence de la loi.

[204] L'IPFPC affirme que le risque doit être grave et imminent plutôt que de se poser dans deux semaines. La seule vraie preuve de l'existence d'un risque pour la santé du public, en l'espèce, porte sur le moment auquel les hôpitaux et les médecins administrent du technétium. Rien dans la preuve n'a démontré l'existence d'un risque grave qui serait imminent dès le début d'une grève. Il ne suffit pas que le Conseil conclue qu'un risque grave pour la santé du public pourrait se manifester à un moment quelconque pendant la grève, car cette décision revient au Parlement. Le paragraphe 87.4(6) reflète indirectement ce raisonnement dans son explication du pouvoir d'intervention du Conseil. Par conséquent, à moins que le risque grave ou prétendu tel ne soit **imminent** dès le début de la grève, le Conseil n'a pas compétence. Le paragraphe 90(1) le confirme, puisqu'il dispose que si une grève ou un lock-out sont déclenchés pendant une période où le Parlement est dissous, le gouverneur en conseil assume le rôle du Parlement et peut intervenir pour y mettre fin ou pour les régler. Cette disposition, qui a été maintenue dans le nouveau *Code*, reconnaît que, pendant que le Parlement siège, il a encore un rôle à jouer à l'égard des grèves qui sapent l'intérêt public, notamment en présentant un risque pour la sécurité et la santé du public.

[205] Le paragraphe 87.2(1) enjoint au syndicat de donner un préavis de trois jours non seulement à l'employeur, mais aussi au ministre, afin qu'on puisse tenir compte des questions d'intérêt public dans le contexte d'une grève prochaine. Si le ministre est le moins enclin à faire étudier par le gouvernement la possibilité d'une loi ordonnant le retour au travail, il a trois jours pour prendre des dispositions afin de faire adopter une telle loi (ou une loi interdisant la grève).

[206] Par exemple, une loi complexe ordonnant le retour au travail a été rédigée et adoptée en cinq jours dans le cas de la *Loi de 1995 sur le maintien des*



*Postal Services Continuation Act 1997*, a stay-at-work legislation was passed within three days. In the second example, Parliament acted within the period now covered by the 72-hour notice, which suggests that this ties in with a purposive interpretation of the word "immediate."

[207] PIPSC maintains that "serious" and "immediate" define the limits of the Board's jurisdiction. Neither counsel nor the Board have any expertise in judging how a danger will arise in a specialized industry such as nuclear medicine and, therefore, the Board is working outside its inherent labour relations expertise when it tries to determine if a danger other than immediate arises. There have been multiple maintenance shut-downs of over four days or more over the years, yet none of these have created a ripple in the health care system. There was but a 12-hour lapse between the planned maintenance that preceded the 1998 strike and the shut-down of the reactor at the commencement of the strike, yet no dangerous consequences ensued. Furthermore, neither of the two physicians that testified gave any evidence that a seven-day strike caused any serious danger to a single patient.

[208] It argues that the absence of back-up supplies has little bearing on this case since the evidence shows that during the 1997 and 1998 strikes, there was not much call on back-up supply anyway. The evidence also shows that in the case of a shut-down more molybdenum rods are processed the week after, which could also be done after a strike.

[209] Ninety-eight per cent of acute treatment is technetium-related and it is of concern given that it has the shortest half-life of all the four frequently used isotope products. The physicians did not testify that if for some reason they did not get their new technetium generator on the eighth day, all of a sudden a serious danger popped up. In either case, the physicians testified that they would have started to milk the same technetium generator and directed the product to the most acute cases. Urgent applications make up but 30 per cent of hospital appointments. With the 1998 strike, there was no evidence of a health system crisis, of a single patient waiting longer for his or her procedure,

*services ferroviaires; Loi de 1997 sur le maintien des services postaux*, elle, a été adoptée en trois jours seulement. Dans le second cas, le Parlement est intervenu au cours de la période désormais couverte par le préavis de 72 heures, ce qui laisse entendre qu'il faut opter pour une interprétation téléologique du mot «imminent».

[207] L'IPFPC maintient que la compétence du Conseil est limitée par les mots «grave» et «imminent». Ni l'avocat, ni le Conseil n'ont les compétences voulues pour juger de la façon dont un risque peut se manifester dans un secteur aussi spécialisé que la médecine nucléaire, de sorte que le Conseil irait au-delà de sa compétence inhérente en relations industrielles en tentant de déterminer si un risque autre qu'imminent se pose. Au fil des années, de nombreux arrêts du réacteur pour des raisons d'entretien ont duré plus de quatre jours, voire plus longtemps, et pourtant, aucun d'entre eux n'a fait de vagues dans le système des soins de santé. Il ne s'est écoulé que 12 heures entre l'arrêt du réacteur pour l'entretien qui a précédé la grève de 1998 et son arrêt au début de cette grève, mais il n'en a résulté aucun danger. En outre, ni l'un ni l'autre des deux médecins qui ont témoigné n'a dit qu'une grève de sept jours présenterait un risque grave ne serait-ce que pour un seul patient.

[208] L'IPFPC fait valoir que l'absence de réserves de produits n'a guère d'importance en espèce, puisque la preuve a démontré que, pendant les grèves de 1997 et de 1998, on n'a pas eu beaucoup recours à la capacité de relève de toute façon. La preuve a aussi montré que lorsqu'on arrête le réacteur, on irradie plus de tiges de molybdène la semaine suivante; cela pourrait aussi se faire après une grève.

[209] On a recours au technétium dans 98 p. 100 des traitements graves; c'est important étant donné que ce produit est celui des quatre radioisotopes dont la demi-vie est la plus courte. Dans leur témoignage, les médecins n'ont pas dit qu'un risque grave se poserait si, pour une raison ou pour une autre, ils ne recevaient pas leur nouveau générateur de technétium le huitième jour. L'un et l'autre ont dit qu'ils commenceraient à épuiser au maximum leurs vieux générateurs, en se servant du technétium obtenu pour les cas les plus graves. Les urgences constituent 30 p. 100 seulement des cas traités dans les hôpitaux. Pendant la grève de 1998, on n'a pas constaté de crise dans le système de

or of serious danger if elective procedures had been put off.

[210] Dr. Driedger testified that waiting lists were not necessarily a bad thing and were a means of allocating resources without seriously endangering patients' health. Consequently, the only adjustment to the health system that would be required after the eleventh day would be enough product to cover acute cases and a cancellation of elective procedures. The potential serious danger to acute patients is far enough away to allow Parliament to legislate. An apprehended serious danger some 10 to 14 days away is not the category of cases that has been assigned to the Board by Parliament.

[211] Finally, the issue of the FISST tank, which apparently had no relevance, was raised by the unions as a means of demonstrating that any interruption in the supply of isotopes should not be seen as a serious and immediate danger. This example provides some evidence that AECL and Nordion have been inconsistent in their concerns for danger to the public since they were apprised that an almost full FISST tank threatened to shut down the NRU reactor at the end of 2000 or in early 2001. Yet they waited until September 2000 before seeking regulatory approval to extend its use.

[212] PIPSC insists that the Board is the only federal board mandated to protect the right to bargain. It would be distressing from a union point of view to have a labour board whose major goal is to encourage and foster free collective bargaining shopping for more jurisdiction than has been given by Parliament in order to restrict the right to strike. The most strategic use of the NRU reactor is for the business of medical isotopes. Should the Board allow AECL's application to continue to operate the reactor for this purpose, there will be little or no economic pressure on the employer and an attenuated outcome for workers allowed to strike. The uncertainty of whether the government is going to intervene is often enough to settle the strike. Although the Board may be appearing to preserve the right to strike when it rules on essential services, the right is illusory if the economic sanctions are absent.

soins de santé; on n'a vu aucun patient attendre plus longtemps pour ses examens ou ses traitements; on n'a constaté aucun risque grave résultant du report d'actes médicaux électifs.

[210] Le D<sup>r</sup> Driedger a témoigné que les listes d'attente n'étaient pas nécessairement une mauvaise chose, puisqu'elles permettent de répartir les ressources de façon optimale sans présenter de risques graves pour la santé des patients. Il s'ensuit que les seuls ajustements du système de soins de santé qui s'imposeraient après le onzième jour consisteraient à obtenir une quantité suffisante de produits pour traiter les cas graves ainsi qu'à annuler les actes électifs. Le grave risque potentiel pour les patients dont le cas est considéré comme grave se concrétiserait assez tard pour que le Parlement puisse légiférer. Un risque grave appréhendé dans 10 à 14 jours ne correspond pas à la catégorie d'affaires que le Parlement a chargé le Conseil de trancher.

[211] Enfin, les syndicats ont soulevé la question du réservoir FISST, qui ne serait pas pertinente, d'après l'employeur, pour prouver qu'une interruption quelconque de la fourniture de radioisotopes ne devrait pas être considérée comme un risque imminent et grave. Cet exemple tend à prouver qu'AECL et Nordion ne sont pas conséquentes lorsqu'elles prétendent vouloir protéger le public, puisqu'elles ont été informées que le réservoir FISST était presque plein, ce qui risquait d'exiger l'arrêt du réacteur NRU à la fin de 2000 ou au début de 2001, et qu'elles ont pourtant attendu jusqu'en septembre 2000 avant de demander l'autorisation réglementaire pour en étendre l'utilisation.

[212] L'IPFPC insiste sur le fait que le Conseil est le seul organisme fédéral ayant le mandat de protéger le droit de négocier. Il serait décourageant pour les syndicats qu'un conseil de relations industrielles ayant pour principale raison d'être d'encourager la libre négociation collective cherche à obtenir une plus grande compétence que celle que le Parlement lui a donnée pour restreindre le droit de grève. L'utilisation la plus stratégique du réacteur NRU est la production de radioisotopes médicaux. Si le Conseil devait accueillir la demande d'AECL, qui veut continuer à faire fonctionner le réacteur à cette fin, il n'y aurait virtuellement aucune pression économique sur l'employeur, et les travailleurs autorisés à faire la grève auraient moins de chances d'obtenir des résultats satisfaisants. L'incertitude quant au moment où le gouvernement va intervenir suffit souvent à provoquer



Putting some real economic pressure on the employer maximises the chances of settlement.

[213] In response to the arguments of the other responding and intervening unions, PIPSC added that the Board previously decided in *Aéroports de Montréal, supra*, that where the language of the statute is different, cases decided under that language are not very helpful. It urges the Board to go one step further in deciding that not only is the language different, but the legislative context and history are also different. The differences in language demonstrate how Parliament could have worded the federal *Code* had it wished the Board to intervene in cases of apprehended danger that could arise either immediately or some time in the future.

#### **XVI - Argument on Behalf of the Respondent/Intervenor Chalk River Technicians and Technologists**

[214] The CRTT puts to the Board that AECL is alleging that by invoking the right to strike, the bargaining agents are showing a wilful intent akin to the taking the public hostage in order to settle a collective bargaining dispute. It disputes AECL's position that there is little impact on the right to strike because the majority of the bargaining unit will be allowed to go on strike. It states that the efficacy of a strike depends on a number of factors and the number of people walking out is but one of them.

[215] The CRTT supports PIPSC's argument that the employer's case does not meet the requirements of the *Code* because there is no immediate danger as a result of an interruption in the supply of isotopes. The standards applied by other labour boards do not have a requirement of immediacy and are not relevant here. The *Public Services Labour Relations of New Brunswick Act* is a lower standard because it speaks of "essential in the interest of." In the British Columbia *Labour Code*, a threat is sufficient and there is no reference to serious or immediate. In the Quebec *Labour Code*, there is a reference to a strike in a public service endangering the public health or public safety. In the *Public Service Staff Relations Act*, the statute

un règlement de la grève. Même si le Conseil peut sembler préserver le droit de grève quand il se prononce sur les services essentiels, ce droit est illusoire s'il n'est pas assorti d'enjeux économiques. Faire subir de vraies pressions économiques à l'employeur maximise les chances de règlement.

[213] En réponse aux arguments des autres syndicats intimés et intervenants, l'IPFPC ajoute que le Conseil a déjà conclu, dans l'affaire *Aéroports de Montréal*, précitée, que, lorsque les définitions de la loi diffèrent, les affaires tranchées en fonction de ses définitions ne sont pas très utiles. Il invite instamment le Conseil à faire un pas de plus en disant que ce n'est pas seulement le libellé qui diffère, mais aussi le contexte législatif et l'histoire. Les différences de libellé démontrent comment un Parlement aurait pu formuler le *Code* s'il avait voulu que le Conseil intervienne dans les cas de risque appréhendé pouvant se concrétiser soit de façon imminente, soit à un moment ou l'autre dans l'avenir.

#### **XVI - Arguments de Chalk River Technicians and Technologists, intimé/intervenant**

[214] Selon le CRTT, EACL prétend que, en invoquant le droit de grève, les agents négociateurs agissent de manière délibérée comme s'ils voulaient prendre le public en otage pour régler un différend de négociation collective. Il conteste la position d'EACL lorsque celle-ci allègue que, si sa demande est accueillie, le droit de grève n'en souffrira guère, parce que la majorité des membres de l'unité de négociation seront autorisés à faire la grève. Elle soutient que l'efficacité d'une grève est fonction de plusieurs facteurs et que le nombre des grévistes n'en est qu'un.

[215] Le CRTT s'associe à l'argument de l'IPFPC, à savoir que la thèse de l'employeur ne satisfait pas aux exigences du *Code* parce qu'une interruption de la production d'isotopes ne présenterait aucun risque imminent. Les normes appliquées par les autres conseils et commissions de relations du travail n'exigent pas que le risque soit imminent et ne sont donc pas pertinentes en l'espèce. La *Loi relative aux relations de travail dans les services publics* du Nouveau-Brunswick est moins rigoureuse, parce qu'il y est question de ce qui est «essentiel dans l'intérêt du public». Dans le *Labour Code*, précité, de la Colombie-Britannique, l'existence d'un risque suffit; la loi ne précise nullement qu'il doit être grave ou imminent. Le



addresses necessity in the interest of the safety or security of the public, without any reference to serious danger.

[216] On the other hand, the *Canada Labour Code* requires a bare minimum of immediate and serious danger, which is a far different and more difficult standard. It is implicit in the *Code* that some danger is appropriate, since the danger must be serious and immediate.

[217] Nor does the *Code* suggest that the Board should err on the side of caution. That interpretation flows directly from much broader statutes concerned with possibilities or potential harm. In *Aéroports de Montréal, supra*, the Board did not consider immediacy because if the service stopped, the impact was immediate, a situation, which was also present in radio operations and ferries. In contrast, the impact of a strike in the nuclear medicine industry is not immediate, but takes place some 12 to 15 days later.

[218] The CRTT puts forth that the *Code* is legislation designed to foster free collective bargaining not to ensure the health and safety of the public. The provisions of section 87.4 are a derogation from that primary purpose, and, as an exception, must be interpreted narrowly. If there are competing interpretations of this section, and one of them fosters free collective bargaining, then that is the one the Board must adopt. The reason why Parliament included the word "immediate" is to allow its continuing role to deal with situations where it can intervene should an urgent problem subsequently arise.

[219] The three-day notice was provided to preserve the ability to bargain in that period before the immediacy hits. This section is a compromise between concerns regarding health and safety and the right to engage in free collective bargaining and use the strike or the lockout weapon as part of that process.

*Code du travail* du Québec précise qu'il doit s'agir d'une grève d'un service public présentant un risque pour la santé ou la sécurité du public. Enfin, dans la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, le législateur s'est fondé sur ce qui est nécessaire dans l'intérêt de la sécurité du public, sans mentionner de risque grave.

[216] Par contre, le *Code canadien du travail* exige un minimum de risques imminents et graves, ce qui est une norme bien différente et beaucoup plus difficile à appliquer. Il est implicite, dans le *Code*, que certains risques sont acceptables, puisque les risques doivent être graves et imminents.

[217] Le *Code* ne laisse pas non plus entendre que le Conseil devrait pécher par excès de prudence. Cette interprétation découle directement de lois à caractère beaucoup plus général sur les risques possibles ou les dommages potentiels. Dans l'affaire *Aéroports de Montréal*, précitée, le Conseil ne s'est pas prononcé sur la question de l'imminence des risques, parce que l'effet d'une interruption du service était immédiat dans ce cas-là, comme aussi dans ceux de la radiotélégraphie et du fonctionnement des traversiers. Or, l'impact d'une grève dans le secteur de la médecine nucléaire n'est pas immédiat; il se manifeste 12 à 15 jours après le début de la grève.

[218] Le CRTT affirme que le *Code* a été conçu pour encourager la libre négociation collective et non pour protéger la santé et la sécurité du public. Les dispositions de l'article 87.4 sont une dérogation à cette principale raison d'être du *Code* et doivent donc être interprétées de façon restrictive, à titre d'exception. S'il y a des interprétations contradictoires de cet article et qu'une d'elles est favorable à la libre négociation collective, c'est celle-là que le Conseil doit retenir. La raison pour laquelle le Parlement a employé le mot «immediate» dans la version anglaise de cet article, c'est qu'il voulait maintenir son pouvoir d'intervention dans des situations où il peut agir si une urgence devait survenir ultérieurement.

[219] L'avis de trois jours a pour but de préserver la capacité des parties de négocier durant cette période avant que la disposition d'imminence s'applique. L'article est un compromis qui concilie les intérêts de la santé et de la sécurité du public, d'une part, avec le droit des parties de négocier collectivement en toute liberté, d'autre part, et de se prévaloir dans ce contexte des armes que sont la grève ou le lock-out.

[220] Section 87.4(7) provides a further safety valve by giving the Board the power to review an agreement entered into, or a determination or order that it makes. In this case, there is always the option for the Board to address issues that might arise in a case such as this 10 to 15 days after the beginning of the strike since there is no evidence before the Board about what will happen after a 15-day strike at AECL.

[221] It contends that to follow AECL's argument would mean that if some harm may occur at some point, it is then an essential service, with the result that in certain key industries, a designation of essential services would be a foregone conclusion.

[222] The issues raised in these proceedings are uniquely within the knowledge of the employer and its business partners and do not address the work of the bargaining unit in producing isotopes. The onus is therefore on the employer to provide convincing evidence in support of its allegations and not for the union to call witnesses to disprove the employer's case.

[223] The CRTT further argues that AECL has also made assumptions regarding the supply of molybdenum-99, that is, that it is essential to have the full amount, that it is not necessary to consider the acuteness factor in allocating a limited supply of isotopes or that Nordion's customers must continue to deal with Nordion. Neither physician spoke of anything terrible happening after 10 to 12 days or the impact of the 1997 and 1998 strikes. Their concern was more that patients would not be given access to state of the art technology.

[224] Nordion is AECL's direct customer and the reasons for the concerns are the serious financial and commercial implications if there is an interruption in the supply of product rather than concerns for the health and safety of the public. There is a chance that supply of the product could be disrupted along the chain of distribution, because of a snow storm or by labour disruption elsewhere. The Board's focus must be on the work of the bargaining unit and the delivery of that product immediately after the work is created. The impact of immediacy further down the road, both literally and figuratively is beyond the Board's jurisdiction.

[220] Le paragraphe 87.4(7) est une autre soupape de sécurité, puisqu'il investit le Conseil du pouvoir de revenir sur une entente qu'il a conclue ou sur une décision ou une ordonnance qu'il a rendues. En l'espèce, il lui sera toujours loisible de se prononcer sur des questions qui pourraient être soulevées 10 ou 15 jours après le début de la grève, puisque rien dans la preuve ne lui a été présenté sur ce qui se passerait après une grève de 15 jours à EACL.

[221] Le CRTT estime que, si le Conseil devait retenir l'argument d'EACL, s'il fallait que quelque chose de regrettable arrive à un moment ou l'autre, le service interrompu serait essentiel, ce qui signifierait que, dans certains secteurs d'activité clés, la désignation des services essentiels serait courue d'avance.

[222] Les questions soulevées dans la présente affaire sont connues seulement de l'employeur et de ses partenaires commerciaux; elles n'ont rien à voir avec le travail des membres de l'unité de négociation qui produit les isotopes. C'est donc à l'employeur qu'il revient de présenter une preuve convaincante à l'appui de ses allégations; le syndicat n'a pas à faire comparaître des témoins pour réfuter sa thèse.

[223] Le CRTT soutient en outre qu'EACL a fait des postulats sur l'offre de molybdène 99 en disant qu'il est essentiel qu'elle soit complète, qu'il n'est pas nécessaire de tenir compte du facteur des cas graves dans la répartition d'une quantité limitée d'isotopes ou que les clients de Nordion doivent continuer de s'adresser à elle. Ni l'un ni l'autre des deux médecins n'a dit qu'il est arrivé quelque chose de terrible après 10 ou 12 jours ou par suite des grèves de 1997 et 1998. Ils craignaient davantage que les patients n'aient pas accès à une technologie de pointe.

[224] Nordion est le client direct d'EACL; si elle s'inquiète, c'est en raison de la gravité des conséquences financières et commerciales d'une interruption de l'offre de ces produits plutôt que de ses craintes pour la santé et la sécurité du public. Il serait possible que l'offre de ces produits soit perturbée dans la chaîne de distribution, à cause d'une tempête de neige ou d'une interruption de travail ailleurs. Le Conseil doit se concentrer sur le travail de l'unité de négociation et sur la fourniture du produit immédiatement après ce travail. Au sens propre comme au sens figuré, les répercussions des risques imminents à une étape ultérieure débordent de la compétence du Conseil.



[225] The impact on the health and safety of the public has never been a concern in previous strikes. In 1998, AECL waited until the Monday before the strike to discuss its contingency plans. AECL's so-called "essential services committee" was concerned that the reactor be safely shut down and continue to operate in a safe state during the strike. Indeed, the employer did not even want to talk about the impact of the isotope production with the union during a strike. When AECL agreed to binding arbitration, it was concerned with concluding a collective agreement, not the health and safety of the public or pressures from the Minister of Health and hospitals. The employer's cavalier attitude is also demonstrated by how long it waited to make contingency plans for the FISST tank.

[226] The CRTT argues that the example of Japan is not a concern for the Board since that country has made its own determination that the health and safety of its people could be sacrificed so that product could only be shipped through JFK Airport and on JAL flights. They and not the unions should bear the responsibility if the product arrives late and there is less of it in the end.

[227] Radioisotopes are not a necessary product since the *Canada Health Act* has not decreed that all Canadians should have access to nuclear medicine, given that their use is tempered by cost considerations and availability. Other alternatives are available and elective cases may be delayed. These issues do not raise the immediacy of firefighting services. The efficacy of isotopes does not support that an exception be made to the principle of free collective bargaining. Exceptions ought to be limited to only the most serious of circumstances. The interruption of isotope production is not sufficiently serious and immediate to allow this application.

**XVII - Argument on Behalf of the Intervenor  
Power Workers' Union, CUPE, Local 1000**

[228] The number of Power Workers affected by the application represents more than 65 per cent of the

[225] Les répercussions sur la santé et la sécurité du public n'ont jamais été soulevées dans les grèves qui ont eu lieu jusqu'à présent. En 1998, EACL a attendu jusqu'au lundi précédant la grève pour parler de ses mesures d'urgence. Son soi-disant «comité des services essentiels» avait pour but de s'assurer que l'arrêt du réacteur se ferait en toute sécurité et que son fonctionnement pendant la grève serait sans danger. En fait, l'employeur ne voulait même pas parler avec le syndicat des répercussions d'une grève sur la production des radioisotopes. Quand EACL a accepté l'arbitrage obligatoire, c'était dans le but de conclure une convention collective, pas par souci de protéger la santé et la sécurité du public ou par suite des pressions du ministre de la Santé ou des hôpitaux. L'attitude cavalière de l'employeur se reflète aussi dans tout le temps qu'il lui a fallu pour tirer des plans d'urgence à l'égard du réservoir FISST.

[226] Le CRTT soutient que le Conseil n'a pas à se préoccuper de la situation au Japon, puisque ce pays a décidé par lui-même que la santé et la sécurité de ses citoyens pouvaient être sacrifiées afin que les radioisotopes nécessaires puissent être expédiés seulement via l'aéroport JFK et sur des vols de JAL. Ce sont les Japonais et non les syndicats qui devraient assumer la responsabilité d'une livraison tardive des radioisotopes et du fait qu'il en restera moins à leur livraison.

[227] Les radioisotopes ne sont pas un produit indispensable, étant donné que la *Loi canadienne sur la santé* ne pose pas le principe que tous les Canadiens devraient avoir accès à la médecine nucléaire, puisque l'utilisation des radioisotopes est modérée par leur coût et leur offre. Il y a d'autres outils et les traitements et examens électifs peuvent être reportés. Dans ce contexte, les problèmes ne posent pas de risques imminents comme le retrait des services de pompiers. L'efficacité des radioisotopes ne justifie pas une exception au principe de la libre négociation collective. Il ne devrait y avoir des exceptions que dans les circonstances les plus graves. L'interruption de la production de radioisotopes ne pose pas un risque suffisamment grave et imminent pour que la demande d'EACL soit accueillie.

**XVII - Argument du Power Workers' Union, SCFP,  
section locale 1000, intervenant**

[228] Les membres du Power Workers' Union (PWU) visés par la demande représentent plus de 65 p. 100 de



bargaining unit, that is, 93 out of some 140 employees have been proposed as being essential. Since the granting of an order at this phase would have dilatory impact on PWU's ability to conduct and maintain a strike, it is of great significance to this union. The PWU adopts the submissions made by PIPSC and the CRTT as to the seriousness and immediacy issues.

[229] The union does not challenge the evidence that has been brought forward, but the nature and use of radioisotopes and medical radioisotopes in the medical community do not amount to a serious danger to the health of the public.

[230] The application arises out of a failure to reach an agreement between the employer and each of the respondent trade unions and on this basis is adversarial. At the end of the day the case rests on the evidence and the onus rests with the employer. The Board is being asked to intervene if there is anything other than an insignificant risk. However, any plain reading of the words of that section cannot bear that interpretation.

[231] None of the unions dispute that the medical use of isotopes is beneficial and that there should be concern for people who use them. However, the Board cannot be overly moved by entreaties regarding risks to our children and our loved ones as part of the employer's argument as this is not the test of the statute.

[232] The combination of words such as "necessary," "immediate," "serious," and "danger" all indicate a very high threshold that has to be met before there can be any designation of employees to continue a certain production. Focussing in particular on the word "necessary," is it necessary that AECL continue the production of radioisotopes to prevent a serious danger?

[233] AECL urged on this Board that a balancing of convenience or inconvenience test be adopted between the rights of patients or potential patients or the public in Canada versus the rights of unions. AECL has put forward that the balance should weigh in favour of the patients because the rights of the unions are not really affected. The PWU believes that impact issue is more properly dealt with when all the facts related to the size

l'effectif de l'unité de négociation, puisque l'employeur a proposé d'en désigner 93 sur 140 parce que leurs services seraient essentiels. C'est un enjeu extrêmement important pour le PWU, puisque la délivrance d'une ordonnance à ce stade saperait sa capacité de gérer une grève durable. Le PWU s'associe aux arguments de l'IPFPC et du CRTT sur la gravité et l'imminence des risques.

[229] Le PWU ne conteste pas la preuve déposée, mais estime que la nature et l'utilisation des radioisotopes et des radioisotopes médicaux en médecine nucléaire ne sont pas telles qu'une interruption de leur production constitue un risque grave pour la santé du public.

[230] La demande a été présentée parce que l'employeur et chacun des syndicats intimés ont été incapables de s'entendre; elle est donc antagoniste. En définitive, la décision doit être fondée sur la preuve, et la charge de la preuve incombe à l'employeur. Le Conseil s'est fait demander d'intervenir dès que le risque cesse d'être insignifiant. Néanmoins, le sens premier des termes employés dans l'article 87.4 ne peut justifier cette interprétation.

[231] Aucun des syndicats ne conteste que l'utilisation médicale des radioisotopes est bénéfique et qu'il faudrait se soucier des gens qui s'en servent. Toutefois, le Conseil ne saurait être indûment influencé par les arguments relatifs aux risques pour nos enfants et pour nos êtres aimés que l'employeur invoque pour justifier sa thèse, puisque ce n'est pas ce que la loi exige.

[232] La combinaison de mots tels que «nécessaire», «imminent», «grave» et «risque» montre bien qu'il faut qu'un seuil très élevé soit franchi avant qu'on puisse désigner d'une façon quelconque des employés afin de maintenir une certaine production. Par exemple, pour revenir au mot «nécessaire», est-il nécessaire qu'AECL continue à produire des radioisotopes pour prévenir des risques graves?

[233] EACL a déclaré au Conseil qu'il doit fonder sa décision sur les avantages ou les inconvénients relatifs pour les droits des patients réels ou potentiels ou du public canadien, d'une part, et pour les droits des syndicats, d'autre part. Elle a soutenu que la balance devrait pencher du côté des patients parce que les droits des syndicats ne sont pas vraiment lésés. Le PWU estime quant à lui que la question des répercussions est

of the bargaining unit are known, which happens in Phase II.

[234] The PWU advances that a balancing test cannot be imported into subsection 87.4(1) when that subsection uses the word “necessary.” The word “necessary” does not allow for a balancing test. The word “necessary” is an absolute. Either something is necessary or it is not.

[235] The physicians who testified did not come close to saying that it is necessary to continue the production of medical radioisotopes at AECL to avoid serious danger to the health of the public. Such a statement would be inconsistent with common sense in that nuclear medicine has developed over the last 30 years while there has been more than 1,700 years of medical history since Hippocrates.

[236] The PWU contends that the entire professional life of both physicians who testified has been devoted to nuclear medicine. Dr. Taillefer goes around the world talking about the benefits of nuclear medicine and spreading its gospel. Nuclear medicine is clearly central to their professional career. Both physicians readily acknowledged that there are alternatives. When asked how they would handle a strike, both answered to the effect of “Well, we would accommodate. What we are concerned with is sliding backwards. We always want to go forward.” Neither of them was prepared to admit that there was going to be a serious danger if the supply stopped. They are proponents of moving forward. This evidence does not support the degree of urgency or importance required by the statute, that is consistent with common sense, with what we know from our own lives.

[237] Therefore, the PWU argues that the answer to the question posed by the employer and put to this Board is that it is not necessary to continue the production of radioisotopes at AECL in order to avoid an immediate and serious danger to the health of the public.

#### **XVIII - Argument on Behalf of the Intervenor Atomic Energy Allied Council**

[238] The Council states that it generally agrees with the position taken by the respondent unions and in particular the submissions with respect to the lack of evidence on the immediacy of any harm to the public.

plus facile à trancher quand tous les faits liés à la taille de l'unité de négociation sont connus, ce qui arrivera dans une deuxième phase.

[234] Le PWU affirme qu'on ne peut justifier l'inclusion d'une telle exigence dans le paragraphe 87.4(1), puisque le mot «nécessaire» y figure, ce qui exclut une telle exigence. Le mot «nécessaire» est un absolu: la mesure prévue par ce paragraphe est nécessaire ou pas.

[235] Les médecins qui ont témoigné sont loin d'avoir déclaré qu'il est nécessaire de maintenir la production de radioisotopes médicaux à EACL afin d'éviter de graves risques pour la santé du public. Une déclaration pareille n'aurait aucun bon sens puisque la médecine nucléaire s'est développée au cours des 30 dernières années, alors que l'histoire de la médecine s'étend sur plus de 1 700 ans, depuis Hippocrate.

[236] Le PWU souligne que toute la carrière professionnelle des deux médecins qui ont témoigné a été consacrée à la médecine nucléaire. Le Dr Taillefer parcourt le monde pour vanter les bienfaits de la médecine nucléaire et prêcher son évangile. Cette spécialité est manifestement fondamentale dans la carrière des deux praticiens; pourtant, ils ont reconnu volontiers qu'il y avait d'autres méthodes. Quand on leur a demandé comment ils réagiraient en cas de grève, ils ont tous deux répondu qu'ils s'adapteraient, en précisant qu'ils ne voulaient pas faire marche arrière, mais continuer à progresser. Ni l'un ni l'autre n'était disposé à admettre que de graves risques résulteraient si l'offre cessait. Ces médecins sont des partisans du progrès. La preuve n'a pas démontré l'existence du degré d'urgence ou d'importance que la loi exige et qui concorde avec le bon sens, avec ce que notre vécu nous a appris.

[237] Le PWU affirme donc que la réponse à la question posée par l'employeur et présentée au Conseil, c'est qu'il n'est pas nécessaire de maintenir la production de radioisotopes à EACL afin d'éviter des dangers imminents et graves pour la santé du public.

#### **XVIII - Arguments du Conseil des travailleurs unis de l'Énergie atomique, intervenant**

[238] Le CTUEA déclare qu'il s'associe globalement à la position des syndicats intimés et plus particulièrement à leur déclaration sur l'absence de preuve de l'imminence des risques pour le public.

[239] The council disputes AECL's statement that, if it is successful in this part of the hearing, only a fraction of the bargaining unit would be affected and that the worst case scenario would be that a number of the members would not be able to picket with their friends. The Council is surprised that the employer would think that the union is part of the proceedings so that all its members join the picket line with their friends. The Council also disagrees with the statement that only a small fraction of the bargaining units is affected by this application. The Board should avoid reaching any conclusion based on the number of members that might be affected and the consequent right to strike of the bargaining units.

[240] In response to the question put to all the unions by the Board's Vice-Chairperson, the Council acknowledges that all the respondents and intervenors appreciate the risk of the collective position they have taken in this instance; accordingly, rather than having the right to strike restricted to a percentage of the bargaining unit by an order for essential services, the unions prefer to be faced with a situation where none of the bargaining unit can strike as a result of an act of Parliament.

#### **XIX - Argument on Behalf of the Intervenor Atomic Energy Labour Alliance**

[241] The Alliance fully endorses PIPSC's argument regarding the wording of the statute and in particular the test, which flows from the word "immediacy" or "immediate" as it appears in the statute and the jurisdiction, which Parliament has clearly reserved exclusively to itself in creating this legislation and including in it the word "immediate."

[242] It is also the Alliance's submission that the application should be disposed of entirely on the grounds put forward regarding the wording of the statute.

[243] In particular, the word "necessary" in section 87.4 incorporates an additional requirement for the applicant to show that there is a link between, at one end, a withdrawal of services by employees at AECL and, at the other, the immediate and serious danger to the safety and health of the public.

[239] Le CTUEA conteste la déclaration d'EACL à savoir que, si l'employeur a gain de cause en l'espèce, une fraction seulement de l'unité de négociation sera touchée, et que, dans la pire des éventualités, un certain nombre de ses membres ne pourront pas se joindre à leurs collègues sur la ligne de piquetage. Le CTUEA s'étonne que l'employeur puisse penser qu'il est partie à cette affaire pour que ses membres puissent faire du piquetage avec leurs amis. Il conteste aussi l'allégation que seule une petite fraction des unités de négociation serait visée par la demande. À son avis, le Conseil devrait éviter de tirer des conclusions en se fondant sur le nombre des membres des syndicats qui seraient touchés et sur le droit de grève des unités de négociation qui en découle.

[240] En réponse à la question posée à tous les syndicats par la vice-présidente du Conseil, le CTUEA reconnaît que tous les intimés et intervenants se rendent compte du risque qu'ils courent avec la position collective qu'ils ont prise en l'espèce. En fait, plutôt que de se retrouver dans une situation où le droit de grève serait limité à un pourcentage de l'unité de négociation en vertu d'une ordonnance de maintien des services essentiels, les syndicats préféreraient qu'une loi fédérale interdise à tous leurs membres de faire la grève.

#### **XIX - Arguments de l'Alliance des travailleurs de l'Énergie atomique, intervenante**

[241] L'ATEA s'associe pleinement à l'argument de l'IPFPC sur le libellé du *Code*, particulièrement sur l'exigence qui découle de l'emploi du mot «imminence» ou «imminent» dans le texte et de la compétence exclusive que le Parlement s'est clairement réservée en adoptant le *Code* et en y incluant le mot «imminent».

[242] L'ATEA affirme aussi que la demande devrait être entièrement rejetée, pour les raisons invoquées quant au libellé du *Code*.

[243] Plus particulièrement, l'emploi du mot «nécessaire» à l'article 87.4 impose à la requérante l'obligation supplémentaire de prouver l'existence d'une relation de causalité entre le retrait des services des employés d'EACL et des dangers imminents et graves pour la sécurité et la santé du public.



[244] If that chain of causation is broken in any way or if there is any missing link in that chain, then the applicant cannot say that it has satisfied this Board that the continuation of the supply of services by AECL employees is necessary in order to ensure the absence of any immediate and serious danger to the health and safety of the public.

[245] The Alliance argues that the evidence points to five links that have to be made in this chain of causation to get from the stoppage of work by employees at AECL to an alleged immediate and serious danger to the health and safety of the public. The applicant has to show (a) that a work stoppage will in fact lead to a gradual reduction and an eventual stoppage of AECL shipments to Nordion; (b) that the restriction of AECL products to Nordion will in turn restrict Nordion's final volume of product available for final processing; (c) that a reduced volume of product for final processing at Nordion will in turn cause a restriction in supply to the radiopharmaceutical manufacturers; (d) that a reduced supply from Nordion to radiopharmaceutical manufacturers would in turn restrict the delivery of technetium generators to hospitals; and (e) that a restriction in the availability of technetium generators or a reduction in the supply of the technetium generators to hospitals would result in an immediate and serious danger to the safety and health of the people in those hospitals.

[246] AECL has presented some evidence of the first link that a withdrawal of services at AECL would restrict AECL's ability to ship to Nordion and attempted to demonstrate extensive and compelling evidence of the fifth link that a reduced availability of technetium generators in hospitals had the potential at some stage of placing patients at risk. The Alliance maintains that, the middle links of the chain are missing.

[247] The medical evidence about breast cancer, pulmonary embolisms, lung perfusion studies and children with brain shunts carry a highly emotional impact. As Canadians, we are justifiably proud of what we believe to be our position as a world leader in the health system. AECL's argument that any one of us wants to know our loved ones will have access to adequate medical procedures cannot be argued with. The sensation of that evidence only serves to cloud the

[244] Si cette chaîne de causalité est rompue d'une façon quelconque ou si un maillon y manque, la requérante ne peut pas dire qu'elle a convaincu le Conseil que le maintien des services de ses employés est nécessaire afin d'éviter des risques imminents et graves pour la santé et la sécurité du public.

[245] L'ATEA déclare que la preuve a montré qu'il faut cinq maillons dans cette chaîne de causalité pour aller de l'arrêt de travail des employés d'EACL aux prétendus risques imminents et graves pour la santé et la sécurité du public. La requérante doit prouver a) que l'arrêt de travail va effectivement mener à une réduction graduelle et à la cessation de ses livraisons à Nordion; b) que la réduction des livraisons d'EACL à Nordion va réduire les quantités de produits dont Nordion disposera pour effectuer ses derniers traitements; c) que la réduction des quantités de produits dont Nordion disposera pour ces traitements entraînera une réduction de ses livraisons aux fabricants de produits radiopharmaceutiques; d) que cette réduction des livraisons de Nordion aux fabricants de produits pharmaceutiques entraînera une réduction du nombre de générateurs de technétium livrés aux hôpitaux; et e) qu'une baisse de production des générateurs de technétium ou une réduction de leur offre aux hôpitaux causera des risques imminents et graves pour la sécurité et la santé des gens qui y sont traités.

[246] EACL a présenté des indications de l'existence du premier maillon de cette chaîne, à savoir qu'un retrait des services de ses employés réduirait sa capacité de livraison à Nordion, et tenté aussi de présenter une preuve complète et convaincante de l'existence du cinquième, à savoir qu'une baisse du nombre de générateurs de technétium disponibles dans les hôpitaux est susceptible, à un moment donné, d'exposer les patients à des risques. L'ATEA affirme toutefois que les trois autres maillons de la chaîne de causalité sont manquants.

[247] Les témoignages médicaux sur le cancer du sein, les embolies pulmonaires, les examens de perfusion et les shunts céphaliques d'enfants sont extrêmement émouvants. Les Canadiens sont fiers à juste titre de ce qu'ils considèrent comme leur position de leaders mondial en soins de santé. L'argument d'EACL que nous voulons tous que nos êtres chers aient accès à des actes médicaux de qualité est irréfutable, mais l'émotion que ces arguments suscite a simplement pour

missing links, which are the probative evidence to support the middle links.

[248] The Alliance disagrees with AECL's position that this is a public interest case and that the parties are not adversaries because it argues that AECL does not want to bear the onus. In the *Radio Operations Group, Technical Category* case, the PSSRB stated that the primary onus rests with the employer. By concluding that the employer was called upon to establish to some degree that the positions in question were in fact essential in whole or in part in the interest of the health, safety or security of the public, the New Brunswick Board was asking in effect for the same kind of five-step causal link connection to determine that the delivery of the service was causally connected to the question of the health or safety of the public.

[249] In the absence of drawing that link and proving satisfactory evidence to the Board, the employer has come up short in making a case for the relief, which it is seeking here. The evidence on these links was available but was not called. In 1997, when a strike was looming, AECL was able to marshal the support of Council on Radionuclides and Radiopharmaceuticals Inc. in Moraga, California, the Association for Radiopharmaceuticals in Brussels and the American College of Nuclear Physicians in Reston, Virginia. In 1998, it garnered Mallinckrodt from its St. Louis office.

[250] An inference must be drawn from their decision not to call this evidence once more, which would have assisted the Board on links two, three and four in the chain. Efforts to secure those alternate arrangements have fallen far short of what might be expected of a company that has a deep-seated concern for the health and safety of the public. On the other hand, Nordion indicated that the cost of alternate supply of product was exceedingly high. Not only would Nordion have to pay a higher price, but it would have to pay that higher price to its direct competitors. This falls far short of conclusively establishing that a restriction in supply from AECL will necessarily result in MDS Nordion not having the raw product that it needs for final processing.

effet d'occulter les maillons manquants, qui constituent la seule preuve de l'existence de la chaîne de causalité.

[248] L'ATEA conteste la position d'EACL quand celle-ci affirme qu'il s'agit d'une affaire d'intérêt public et que les parties ne sont pas antagonistes, parce que, selon elle, l'employeur ne veut pas assumer la charge de la preuve. Dans l'affaire *Groupe de la radiotélégraphie, catégorie technique*, la CRTFP a pourtant déclaré que cette charge incombe à l'employeur. En concluant que l'employeur est tenu d'établir jusqu'à un certain point que le travail des employés en question est essentiel en tout ou en partie pour la santé ou la sécurité du public, la Commission du travail et de l'emploi du Nouveau-Brunswick exigeait en somme l'établissement du même genre de chaîne de causalité à cinq maillons pour décider que la prestation du service était liée par une relation de cause à effet à la santé ou à la sécurité du public.

[249] Faute d'avoir établi l'existence de cette chaîne de causalité en présentant une preuve satisfaisante au Conseil, l'employeur n'a pas réussi à démontrer que la décision qu'il réclame est justifiée. Il existait pourtant une preuve de l'existence des maillons manquants, mais elle n'a pas été présentée. En 1997, au moment où une grève menaçait, EACL avait réussi à obtenir l'appui du Council on Radionuclides and Radiopharmaceuticals Inc., de Moraga, en Californie, celui de l'Association radiopharmaceutique, de Bruxelles, et celui de l'American College of Nuclear Physicians, de Reston, en Virginie. En 1998, elle a obtenu l'appui des services du bureau de St. Louis de Mallinckrodt.

[250] Sa décision de ne pas obtenir ces appuis cette fois-ci devrait être révélatrice, puisqu'ils l'auraient aidée à faire reconnaître par le Conseil l'existence des deuxième, troisième et quatrième maillons de sa chaîne de causalité. Pour ce qui est du deuxième maillon, les efforts qu'EACL a déployés pour s'assurer la capacité de relève nécessaire sont bien en-deçà de ce à quoi on aurait pu s'attendre d'une entreprise si soucieuse de la santé et de la sécurité du public. Pour sa part, Nordion a déclaré que le coût des produits de remplacement était prohibitif. En effet, il lui faudrait non seulement les payer plus cher, mais aussi les payer plus cher à ses concurrents directs. Bref, l'employeur est bien loin d'avoir produit une preuve concluante qu'une réduction de la production d'EACL priverait fatalement MDS Nordion des produits bruts dont elle a besoin pour pouvoir offrir des produits finis.



[251] The third link in the chain was the requirement that a reduced volume of final processing at Nordion would restrict the supply of finally processed product to the radiopharmaceutical manufacturers. Nordion is not the only world supplier of final processed molybdenum to radiopharmaceutical manufacturers. There was no conclusive evidence from any radiopharmaceutical manufacturer, such as DuPont, that if Nordion was temporarily unable to supply the product, it would be incapable of picking up its requirements from IRE, from Mallinckrodt or the other suppliers. The employer did not call upon a representative of IRE or Mallinckrodt to contradict Mr. Vermeeren's statements that in 1995 the IRE and Mallinckrodt together could supply the world. This statement was only contradicted by Nordion itself, which has a powerful economic interest in the outcome of these proceedings.

[252] The Council argues that Nordion, which is not a party to these proceedings, played a prominent role because of its important financial interest in the outcome of these proceedings. This interest should not be taken as an adequate substitute for the evidence of the DuPonts and the Mallinckrodt and the IREs.

[253] The Alliance admitted that it recognizes the risk and consequences of the position it is taking. It is not a particularly alarming or risky position because the unions are prepared to be satisfied with the *status quo*. In 1997 and in 1998 the risk of parliamentary intervention was sufficient in resolving these strikes in very short order.

[254] There has been no suggestion that labour relations at AECL have been tumultuous or extraordinarily difficult. In the last ten years, there have been two strikes of very short duration. It took 40 years for the former Steelworkers' bargaining unit to go on strike. The *status quo* regime is one that does not present to the Board any alarming concerns for the non-viability of the existing collective bargaining regime. It is the applicant that seeks to disturb the balance.

[255] Finally, the Alliance argues that the thrust of AECL's application is not out of regard to the public interest or to ensure public safety, but to shift the collective bargaining balance that has existed in the past. The Board has always concerned itself with the viability of collective bargaining relationships and the

[251] Le troisième maillon de la chaîne de causalité serait qu'une baisse des quantités de produits finis de Nordion réduirait ses livraisons aux fabricants de produits radiopharmaceutiques. Or, Nordion n'est pas le seul fournisseur mondial de molybdène fini à ces fabricants. On n'a présenté aucune preuve concluante, venant d'un fabricant de produits radiopharmaceutiques comme DuPont, par exemple, que Nordion serait incapable de se procurer les produits dont elle a besoin d'IRE, de Mallinckrodt ou des autres fournisseurs, si elle était temporairement incapable de les fournir elle-même. L'employeur n'a pas fait témoigner de représentants d'IRE ou de Mallinckrodt pour contredire les déclarations de M. Vermeeren, qui avait déclaré en 1995 qu'ensemble, IRE et Mallinckrodt pourraient répondre aux besoins du monde entier. Cette déclaration n'a été contredite que par Nordion, pour laquelle la décision rendue en l'espèce présente un gros intérêt économique.

[252] L'ATEA affirme que Nordion, qui n'est pas partie à la présente affaire, y a pourtant joué un rôle de premier plan en raison du grand intérêt financier qu'elle a dans son aboutissement. Le Conseil ne doit donc pas considérer comme acceptable son point de vue ou le substituer aux témoignages des DuPont, Mallinckrodt et IRE.

[253] L'ATEA admet qu'elle reconnaît les risques et les conséquences de sa position, mais estime qu'elle n'est ni particulièrement alarmante, ni dangereuse parce que les syndicats se contenteraient du *statu quo*. En 1997 et en 1998, le risque d'une intervention du Parlement a suffi pour que les grèves se règlent très rapidement.

[254] Rien ne permet de croire que les relations de travail à EACL aient été tumultueuses ou exceptionnellement difficiles. Depuis dix ans, il n'y a eu que deux grèves, toutes deux très courtes. Il a fallu 40 ans pour que l'ancienne unité de négociation représentée par les Métallurgistes se décide à faire la grève. Pour le Conseil, le *statu quo* n'a rien qui menace la viabilité du régime de négociation collective actuel. C'est la requérante qui cherche à rompre l'équilibre.

[255] Enfin, l'ATEA estime que la demande d'EACL n'est pas fondée sur son souci de protéger l'intérêt public ou la sécurité du public, mais bien sur son désir de faire modifier à son profit l'équilibre de la relation de négociation collective qui existait dans le passé. Le Conseil a toujours fait grand cas de la viabilité des



history of collective bargaining relationships. Consequently, there has been no compelling evidence or rationale for disturbing a relationship, which has in the past given rise to the renewal of collective agreements in an orderly manner without excessive recourse to strike activity and without one scintilla of evidence that any harm to the public has ever been caused.

#### XX - Reply of the Applicant AECL

[256] A concurrent reading of the French and English texts of the *Code* does not support the unions' interpretation that the Board's jurisdiction is limited to serious danger to the health and safety of the public that occurs at the beginning of a strike or within the first few hours of a strike. The objective of the legislation is to ensure that the employer, the trade unions and the employees continue to supply the services to the extent necessary to prevent an immediate and serious danger.

[257] AECL disputes the premise that the jurisdiction of the Board is born and lost depending on whether or not the first hour or day of a strike seriously jeopardizes the health and safety of the public is incorrect. Notably, the word "immediate" in the English text was not translated in French by the word "immédiat," but rather by the word "imminent." It is a subtle nuance, but the legislation must be interpreted in a way that makes the French and English harmonize where possible. According to A. Rey and J. Rey-Debove, eds, *Le Nouveau Petit Robert 1: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française* (Paris: Dictionnaires Le Robert, 1992), the first and foremost meaning of "imminent" is "menaçant," threatening. That correctly harmonizes as an interpretation of the English word within the context of this article. Such a narrow interpretation unduly restricts the scope of what is intended to be a fresh and remedial disposition in the legislation. The use of the immediate/imminent adjective is intended to qualify the danger not as remotely hypothetical but a serious possibility.

[258] When Parliament decides to enact back-to-work legislation, it does so for political and economic reasons only. There has never been a special legislation as a result of the health of the nation being put in jeopardy. Parliament amended the *Code* to create a permanent obligation in section 87.4 to come to the Board and not a stop gap measure before it adopts

relations de ce genre et de leur historique. Or, on n'a présenté ni des preuves concluantes, ni des raisons convaincantes pour justifier le changement d'une relation qui a mené dans le passé au renouvellement de conventions collectives de façon ordonnée, sans recours excessif au droit de grève et sans la moindre indication que le public en ait jamais souffert.

#### XX - Réplique de la requérante, EACL

[256] La lecture en parallèle des versions française et anglaise du *Code* n'est pas favorable à l'interprétation des syndicats, d'après qui la compétence du Conseil est limitée aux situations où des risques graves pour la santé et la sécurité du public existent dès le début d'une grève, ou dès ses premières heures. La loi a pour objectif de faire en sorte que l'employeur, les syndicats et les employés maintiennent la prestation des services dans la mesure nécessaire pour prévenir des risques imminents et graves.

[257] EACL conteste l'idée que le Conseil ait ou n'ait pas compétence selon que la première heure ou la première journée d'une grève présentent de graves risques pour la santé et la sécurité du public, car c'est faux. Il est très important que le mot «immediate» de la version anglaise n'ait pas été traduit en français par «immédiat», mais plutôt par «imminent». C'est une nuance subtile, mais la loi doit être interprétée de façon que les versions française et anglaise correspondent, dans toute la mesure du possible. D'après A. Rey et J. Rey-Debove, *Le Nouveau Petit Robert 1: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Paris, Dictionnaires Le Robert, 1992, le premier sens du mot imminent est «menaçant», ce qui est parfaitement compatible avec l'interprétation du mot anglais «immediate» dans le contexte de l'article 87.4. Une interprétation aussi restrictive que celle des syndicats limite indûment la portée de ce qui, pour le législateur, devait être une nouvelle disposition corrective du *Code*. L'emploi de l'adjectif imminent est censé préciser que le risque n'est pas purement hypothétique, mais bien très probable.

[258] Quand le Parlement décide d'adopter une loi exigeant le retour au travail, il le fait pour des raisons exclusivement politiques et économiques. Il n'a jamais adopté de loi de retour au travail parce que la santé de la population était menacée. Le Parlement a modifié le *Code* pour imposer aux parties l'obligation permanente de s'adresser au Conseil, en vertu de l'article 87.4;

special legislation. The obligation created in the *Code* defeats the unions' argument that the window of intervention before the Board is short and that the parties need not to apply to the Board, but may wait for Parliament to intervene. It is the Minister and not Parliament that invites the CIRB to intervene and investigate. The new statutory obligation is clearly one where Parliament intended the Board to assess and dispose of a dispute between the parties or where the Minister may ask the Board to intervene and decide the issue.

[259] If Parliament has retained the opportunity to enact special back-to-work legislation in cases of economic or social disruption, it has correspondingly given the Board the obligation to examine the safety and health issues associated with a work disruption.

[260] AECL argues that the traditional rule of interpretation that exceptions should be given restricted interpretation is superseded by the rule that exceptions must be narrowly construed when legislation is adopted at the same time. When the legislation has been in existence for years and a special disposition is introduced to remedy what Parliament sees as something undesirable, the remedial disposition introduced long after the original legislation must be given its full scope like any other remedial disposition of a statute.

[261] Finally, it asserts that the Board's jurisdiction does not vary depending on whether the serious danger occurs shortly before the beginning of a strike or during the course of a strike. The wait and see argument advanced by the unions is inappropriate because the Board's jurisdiction is to prevent the materialization of a serious danger. The suggestion that the Board should wait until the harm is done contradicts the numerous use of the word "prevent" throughout section 87.4.

## XXI - Analysis and Decision

[262] Upon the parties to a collective agreement having acquired the right to use economic sanctions to compel each other to agree to terms and conditions of employment, the maintenance of essential services is the only limit to the right to strike. For these reasons,

l'intervention du Conseil n'était pas pour lui une mesure temporaire préalable à l'adoption d'une loi spéciale. L'obligation imposée par le *Code* réfute l'argument des syndicats (la fenêtre d'intervention devant le Conseil est courte et les parties ne sont pas tenues de s'adresser à lui, mais peuvent attendre que le Parlement intervienne). C'est le ministre et non le Parlement qui invite le CCRI à intervenir et à faire enquête. Cette nouvelle application législative a manifestement été créée parce que le Parlement voulait que le Conseil entende et tranche un différend entre les parties, ou parce que le ministre peut lui demander d'intervenir pour le régler.

[259] Si le Parlement s'est réservé la possibilité d'adopter une loi spéciale de retour au travail en cas de perturbations économiques ou sociales, il a aussi imposé au Conseil l'obligation d'analyser les aspects de sécurité et de santé associés à l'interruption de travail.

[260] EACL soutient que la règle d'interprétation traditionnelle selon laquelle les exceptions devraient être interprétées de façon restrictive est subordonnée à une autre règle voulant que l'interprétation des exceptions doive être étroite quand la loi est adoptée en même temps. Si la loi existe depuis des années et qu'une disposition particulière y est ajoutée pour remédier à une situation que le Parlement juge indésirable, cette disposition corrective introduite longtemps après l'adoption de la loi originale doit être interprétée au sens large, comme toutes les autres dispositions correctives d'une loi.

[261] Enfin, EACL affirme que la compétence du Conseil ne change pas selon que les risques graves se matérialisent peu avant le début d'une grève ou pendant celle-ci. L'argument attentiste des syndicats est irrecevable parce que la compétence du Conseil l'habilite à prévenir des risques graves. Alléguer que le Conseil devrait attendre jusqu'à ce que le mal soit fait est incompatible avec l'utilisation fréquente du mot «prévenir» dans tout l'article 87.4.

## XXI - Analyse et décision

[262] Une fois que les parties à une convention collective ont obtenu le droit d'avoir recours à des sanctions économiques pour s'obliger mutuellement à accepter des conditions d'emploi, le maintien des services essentiels est la seule limite du droit de grève.



section 87.4 of the *Code* is seen by many as curtailing the effectiveness of industrial action.

[263] Until the *Code* was amended in 1999, the federal government relied upon specific back-to-work legislation to deal with disputes that were considered detrimental to the public interest. Stated briefly, the amended *Code* provides a statutory scheme whereby the parties are provided the opportunity of coming to a binding agreement to maintain essential services during a strike or lockout. Should the parties be unable to agree, the Board may intervene to make a determination or order that it considers appropriate in the circumstances. After conciliation procedures have been invoked, the Minister may refer any question to the Board for determination. The Board may itself resolve the issues in dispute and amend an agreement of the parties or its order. If the services required to be provided are ineffective, it may direct a binding method of dispute resolution.

[264] The provisions of section 87.4, which are relevant to this matter are the following:

87.4 (1) During a strike or lockout not prohibited by this Part, the employer, the trade union and the employees in the bargaining unit must continue the supply of services, operation of facilities or production of goods to the extent necessary to prevent an immediate and serious danger to the safety or health of the public.

(2) An employer or a trade union may, no later than fifteen days after notice to bargain collectively has been given, give notice to the other party specifying the supply of services, operation of facilities or production of goods that, in its opinion, must be continued in the event of a strike or a lockout in order to comply with subsection (1) and the approximate number of employees in the bargaining unit that, in its opinion, would be required for that purpose.

....

(4) Where, after the notice referred to in subsection (2) has been given, the trade union and the employer do not enter into an agreement, the Board shall, on application made by either party no later than fifteen days after notice of dispute has been given, determine any question with respect to the application of subsection (1).

(5) At any time after notice of dispute has been given, the Minister may refer to the Board any question with respect to the application of subsection (1) or any question with respect

C'est pour cette raison que l'article 87.4 du *Code* est considéré par bien des observateurs comme un mécanisme sapant l'efficacité de l'action syndicale.

[263] Avant que le *Code* ne soit modifié, en 1999, le gouvernement fédéral adoptait des lois spéciales pour ordonner le retour au travail afin de trancher les différends qu'il jugeait contraires à l'intérêt public. En résumé, la version modifiée du *Code* établit un régime dans lequel les parties ont la possibilité de conclure une entente exécutoire de maintien des services essentiels en cas de grève ou de lock-out. S'ils sont incapables de s'entendre à ce sujet, le Conseil peut intervenir pour rendre une décision ou une ordonnance qu'il juge fondée dans les circonstances. Une fois qu'on s'est prévalu de la conciliation, le ministre peut renvoyer n'importe quelle question au Conseil pour la faire trancher. Le Conseil peut trancher lui-même les questions en litige et modifier une entente convenue entre les parties, voire changer sa propre ordonnance. Si les services dont le maintien est exigé sont inefficaces, il peut obliger les parties à accepter une méthode exécutoire de règlement de leur différend.

[264] En l'espèce, les dispositions pertinentes de l'article 87.4 sont les suivantes:

87.4 (1) Au cours d'une grève ou d'un lock-out non interdits par la présente partie, l'employeur, le syndicat et les employés de l'unité de négociation sont tenus de maintenir certaines activités — prestation de services, fonctionnement d'installations ou production d'articles — dans la mesure nécessaire pour prévenir des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public.

(2) L'employeur ou le syndicat peut, au plus tard le quinzième jour suivant la remise de l'avis de négociation collective, transmettre à l'autre partie un avis pour l'informer des activités dont il estime le maintien nécessaire pour se conformer au paragraphe (1) en cas de grève ou de lock-out et du nombre approximatif d'employés de l'unité de négociation nécessaire au maintien de ces activités.

...

(4) Si, après remise de l'avis mentionné au paragraphe (2), les parties ne s'entendent pas sur la façon de se conformer au paragraphe (1), le Conseil, sur demande de l'une ou l'autre partie présentée au plus tard le quinzième jour suivant l'envoi de l'avis de différend, tranche toute question liée à l'application du paragraphe (1).

(5) En tout temps après la remise de l'avis de différend, le ministre peut renvoyer au Conseil toute question portant sur l'application du paragraphe (1) ou sur la capacité de toute



to whether an agreement entered into by the parties is sufficient to ensure that subsection (1) is complied with.

(6) Where the Board, on application pursuant to subsection (4) or referral pursuant to subsection (5), is of the opinion that a strike or lockout could pose an immediate and serious danger to the safety or health of the public, the Board, after providing the parties an opportunity to agree, may, by order,

(a) designate the supply of those services, the operation of those facilities and the production of those goods that it considers necessary to continue in order to prevent an immediate and serious danger to the safety or health of the public;

(b) specify the manner and extent to which the employer, the trade union and the employees in the bargaining unit must continue that supply, operation and production; and

(c) impose any measure that it considers appropriate for carrying out the requirements of this section.

(7) On application by the employer or the trade union, or on referral by the Minister, during a strike or a lockout not prohibited by this Part, the Board may, where in the Board's opinion the circumstances warrant, review and confirm, amend or cancel an agreement entered into, or a determination or order made, under this section and make any orders that it considers appropriate in the circumstances.

entente conclue par les parties de satisfaire aux exigences de ce paragraphe.

(6) Saisi d'une demande présentée en vertu du paragraphe (4) ou d'un renvoi en vertu du paragraphe (5), le Conseil, s'il est d'avis qu'une grève ou un lock-out pourrait constituer un risque imminent et grave pour la sécurité ou la santé du public, peut — après avoir accordé aux parties la possibilité de s'entendre — rendre une ordonnance:

a) désignant les activités dont il estime le maintien nécessaire en vue de prévenir ce risque;

b) précisant de quelle manière et dans quelle mesure l'employeur, le syndicat et les employés membres de l'unité de négociation doivent maintenir ces activités;

c) prévoyant la prise de toute mesure qu'il estime indiquée à l'application du présent article.

(7) Sur demande présentée par le syndicat ou l'employeur, ou sur renvoi fait par le ministre, au cours d'une grève ou d'un lock-out non interdits par la présente partie, le Conseil peut, s'il estime que les circonstances le justifient, réexaminer et confirmer, modifier ou annuler une entente, une décision ou une ordonnance visées au présent article. Le Conseil peut en outre rendre les ordonnances qu'il juge indiquées dans les circonstances.

[265] To date, the Board has rendered but one decision interpreting these provisions of the *Code*. In *Aéroports de Montréal*, *supra*, the Board was called upon to determine a very finite question. The parties had already agreed that essential services were to be provided, but could not agree on the extent of those services. The employer's view was that it was "business as usual," albeit with a reduced firefighting crew of five instead of six members. Moreover, if the airport remained opened, the airport authority had to provide the minimum services under the *Canadian Aviation Regulations*, SOR/96-433 which covered, among other matters, the response time in the case of a fire emergency. The practical outcome of the employer's concession was that the crew's response would compromise the removal of an endangered person from the aircraft during an emergency procedure. The union argued that it would be dangerous to eliminate one member of the team since even a full complement was a bare minimum and proposed instead that a full team be on call to respond to emergencies in the limited context of rescues or humanitarian missions, effectively shutting the airport down to the travelling public.

[265] Jusqu'à présent, le Conseil n'a rendu qu'une décision où il interprète ces dispositions du *Code*, soit dans l'affaire *Aéroports de Montréal*, précitée. Il était alors appelé à trancher une question très précise: les parties s'étaient déjà entendues sur le maintien des services essentiels, mais pas sur l'ampleur de ces services. L'employeur estimait qu'il fallait maintenir «le cours normal des affaires», quoiqu'avec une équipe de pompiers réduite, de cinq membres plutôt que six. En outre, si les aéroports devaient rester ouverts, les autorités aéroportuaires devaient assurer les services minimums prévus par le *Règlement de l'aviation canadien*, DORS/96-433, qui prescrit notamment le délai de réponse en cas d'incendie. Dans la pratique, la concession de l'employeur avait pour résultat que la réaction de l'équipe de pompiers risquait de rendre plus difficile le retrait d'une personne en danger d'un aéronef, dans le cadre d'une procédure d'urgence. Le syndicat alléguait qu'il serait dangereux d'éliminer un membre de l'équipe, puisque même l'effectif complet était au strict minimum. Il avait proposé plutôt de produire sur appel un effectif complet pour parer aux urgences dans le contexte limité du sauvetage ou des missions humanitaires, ce qui aurait à toutes fins utiles fermé l'aéroport au public voyageur.

[266] The Board ruled that both proposals were unacceptable as they posed an immediate and serious danger to the safety or health of the public. It found that the public was just as much persons partaking in rescue and humanitarian missions as the travelling public; accordingly, a full crew complement had to be on site for emergencies, whatever that emergency turned out to be. As emergencies related to rescues and humanitarian missions could not be distinguished from emergencies on regular flights, the practical outcome was that the firefighters crew had to be on site for all air travel. The Board directed as follows:

[19] Since the *Code* does not provide any special definition for interpretation purposes, the term should be given its usual meaning. The *Concise Oxford Dictionary* defines the "public" as "the community in general, or members of the community." Since that definition fits in unequivocally with the interpretation of the *Code*, the Board sees no reason to limit its scope solely because the right to strike is involved. For the purposes of section 87.4, the "public" therefore means the community using airport services.

...

[20] In the Board's view, the *Code* gives it plenty of leeway by refraining from imposing any definitions whatsoever. A contrast is provided by sections 73 to 84 of the *Civil Air Navigation Services Commercialization Act*. Section 74 provides: "In the event of a work stoppage [NAV Canada] shall continue to provide civil air navigation services necessary for humanitarian or emergency flights." Those flights are clearly defined in section 73(1). The Act also provides: "Unless a contrary intention appears, words and expressions in this Part have the same meaning as in the *Canada Labour Code*." We cannot conclude from that interaction between the two statutes that the definition of "emergency assistance services" must necessarily limit the meaning of the safety and health of the public as provided for in the *Code*. It is our view that those concepts are separate from each other and must be interpreted based on the context of each statute.

[21] The above-mentioned statute was enacted in 1996, or two years before the amendments to the *Code*. If Parliament's intention had been to impose a similar definition for the essential services identified by the Board, it would have clearly said so. Parliament also had the option of including in that statute the essential services to be maintained by firefighters rather than having them be subject to the *Code*, since the area of activity is the same. In its great wisdom, Parliament instead chose a mechanism requiring that the Board, as a neutral body, decide this issue based on the nature of the services and the context in which they are provided. The Board is therefore responsible for determining, based on the specific circumstances of each case, which services are essential to the safety and health of the public in the event of a work stoppage. The essential test is as follows: "to the extent necessary to

[266] Le Conseil a jugé les deux propositions inacceptables parce qu'elles posaient toutes les deux un risque imminent et grave pour la sécurité ou la santé du public. Il a conclu que le public comprenait tout autant les personnes qui prenaient part au sauvetage et aux missions humanitaires que le public voyageur, de sorte qu'une équipe complète devait être sur place pour parer aux urgences, quelles qu'elles puissent être. Les urgences sont des urgences, qu'elles surviennent dans le contexte de sauvetage et des missions humanitaires ou des vols réguliers, le résultat étant le même dans la pratique: l'équipe de pompiers devait être sur place pour tous les vols. C'est pourquoi le Conseil a rendu la décision suivante:

[19] Comme le *Code* n'offre aucune définition spéciale aux fins de son interprétation, il y a lieu de lui donner son sens ordinaire. Selon *Le Petit Robert*, le public se définit comme «la collectivité» ou «la masse de la population». Puisque cette définition s'intègre sans équivoque à l'interprétation du *Code*, le Conseil ne voit pas pourquoi il devrait restreindre sa portée uniquement parce qu'il s'agit de droit de grève. Le «public» désigne donc aux fins de l'article 87.4 la collectivité qui utilise les services aéroportuaires.

...

[20] Le Conseil estime que le *Code* lui laisse une grande marge de manœuvre, dans la mesure où il a évité de lui imposer quelque définition que ce soit. Au contraire, la *Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile*, aux articles 73 à 84, prévoit à l'article 74 que NAV Canada «doit continuer de fournir les services de navigation aérienne civile nécessaires aux vols d'urgence ou à vocation humanitaire durant les arrêts de travail». Ces vols sont clairement définis au paragraphe 73(1). Cette loi précise aussi qu'«à moins d'indication contraire du contexte, les termes utilisés dans la présente s'entendent au sens du *Code canadien du travail*». Cette interaction entre les deux lois ne nous permet pas de conclure que la définition de «services d'urgence» doit nécessairement restreindre le sens de la sécurité et la santé du public tel qu'il est prévu au *Code*. Nous sommes d'avis que ces notions sont indépendantes l'une de l'autre et doivent être interprétées selon le contexte de chaque loi.

[21] Remarquons que la loi précitée a été adoptée en 1996, donc deux ans avant les amendements du *Code*. Si l'intention du législateur avait été d'imposer une définition semblable pour les services essentiels déterminés par le Conseil, il l'aurait clairement dit. Le législateur avait aussi le choix d'inclure dans cette loi les services essentiels à être maintenus par les pompiers plutôt que de les assujettir au *Code*, étant donné qu'il s'agit du même secteur d'activité. Dans sa grande sagesse, le législateur a plutôt choisi un mécanisme en fonction duquel le Conseil, en tant qu'organisme neutre, est appelé à trancher cette question selon la nature et le contexte dans lequel les services sont rendus. Le Conseil est donc chargé de déterminer, selon les circonstances particulières de chaque affaire, les services essentiels à la sécurité et à la santé du public en cas d'arrêt du travail. Son critère essentiel est le suivant: «dans la



prevent an immediate and serious danger to the safety or health of the public" (emphasis added).

[22] This means that the Board must take into account public safety or health at all times, and not only in the context of emergencies, rescues or other humanitarian acts. In the current circumstances, air travel is essential to thousands of people every day, and not merely for recreational purposes. The Board therefore feels that the continuation of essential services cannot paralyse aviation services for passengers by forcing them to remain where they are or overburdening other services or airports regardless of the consequences. The fact that the continuation of passenger services has a commercial impact does not mean it must be concluded that an airport must be closed down.

[23] Nor is this generalization based on the business as usual theory. Rather, it is based on the fact that public safety and health come first and that it should be anticipated that emergencies are by nature unpredictable in terms of when and where they occur. Emergencies may occur in respect of humanitarian flights, rescues, essential supplies, air evacuation or normal flights, since the airport exists for all of those services. The fact that we are dealing with emergency services does not mean that the services will be more or less intensive or necessary or that the level of involvement will be different. The evidence on file clearly shows that the **entire** fire-fighting team goes to the scene of an emergency, whatever its nature, and not some of the members or some of the equipment.

[24] The Board also finds that, simply because designating essential services could deny those employees the right to strike or lessen the impact of such a right, it should not avoid applying the law. If that is the effect, Parliament can amend the *Code*'s provisions or pass special legislation.

(Aéroports de Montréal, *supra*, pages 8-10)

[267] It is in this context that the Board noted that the differently worded legislation of provincial labour statutes was of little assistance in interpreting the provisions of the *Code*. However, the issues raised in the instant case are different because the parties have been unable to agree to even provide essential services. Given the widely divergent positions adopted by AECL and the unions, the Board is of the view that comparable statutory language of other jurisdictions can be of assistance in interpreting the *Code* in this case. The different approaches taken by other jurisdictions is summarized below.

[268] The Quebec *Labour Code*, R.S.Q., 2000, c. 27, provides for the designation of broad public services. The decision to maintain essential services is made by

mesure nécessaire pour **prévenir** des risques **imminents et graves** pour la **sécurité ou la santé du public**» (c'est nous qui soulignons).

[22] Il en découle que le Conseil doit tenir compte de la sécurité ou de la santé du public en tout temps et non seulement en cas d'urgence, de sauvetage ou d'autres actes humanitaires. Dans la conjoncture actuelle, le déplacement aérien est essentiel pour des milliers de personnes à tous les jours et non simplement dans le cadre de loisirs. En conséquence, le Conseil estime que le maintien des services essentiels ne peut avoir comme impact de paralyser les services d'aviation pour les passagers en les forçant à rester où ils se trouvent ou d'engorger d'autres services ou aéroports sans égard aux conséquences. Ce n'est pas parce que le maintien des services pour les passagers a une incidence commerciale qu'il faut conclure à la fermeture d'un aéroport.

[23] Cette généralisation ne se fonde pas non plus sur la théorie que les activités normales doivent se poursuivre, mais bien que la santé et la sécurité du public passent en premier et qu'il y a lieu de prévoir que les urgences de par leur nature se produisent à un moment et à un endroit imprévisibles. Les urgences risquent de se produire tant pour les vols à incidence humanitaire que pour le sauvetage, l'approvisionnement essentiel, l'aéroévacuation ou pour les vols normaux, car l'aéroport existe pour tous ces services. Ce n'est pas parce qu'il s'agit de services de secours que les services seront plus ou moins intensifs ou plus ou moins requis ou que le niveau d'intervention sera différent. La preuve au dossier est claire que c'est **toute** l'équipe de pompiers qui se déplace en cas d'urgence, quelle que soit l'urgence, et non certains pompiers ou certains équipements.

[24] Le Conseil juge aussi que ce n'est pas parce que la désignation de services essentiels puisse nier ou réduire l'impact du droit de grève à ces travailleurs qu'il doit éviter d'appliquer la loi. Si tel est l'effet, le législateur a tout le loisir de modifier les dispositions du *Code* ou de passer une loi particulière.

(Aéroports de Montréal, précitée, pages 8-10)

[267] C'est dans ce contexte que le Conseil a souligné que le libellé différent des lois provinciales sur les relations de travail n'était guère utile pour l'interprétation des dispositions du *Code*. Néanmoins, les questions soulevées en l'espèce sont différentes parce que les parties ont été incapables de s'entendre même sur le principe de la prestation des services essentiels. Compte tenu des positions diamétralement opposées d'AECL et des syndicats, le Conseil est d'avis que le libellé des lois comparables d'autres compétences peut faciliter l'interprétation du *Code* dans cette affaire. Voici un résumé des approches retenues ailleurs.

[268] Le *Code du travail* du Québec, L.R.C., 2000, c. 27, prévoit la désignation de vastes services publics. La décision de maintenir les services essentiels est prise



the government and the parties are called upon to negotiate an agreement. Failing an agreement, the union designates the services to be provided, the *Conseil des services essentiels* assesses whether these services are sufficient and reports back to the Minister and the public. The government may continue to suspend the right to strike until sufficient services are provided. In the provincial public service, levels of service are specified for the various areas of health care.

[269] The British Columbia *Labour Relations Code*, *supra*, provides for the designation of essential services where a dispute “poses a threat to the health, safety or welfare” of its residents. It is the Minister who initially determines the existence of such a threat, either by his own motion, or following an investigation and report by the chairperson of the labour relations board as a result of an application by one of the parties. In the affirmative, the Minister may direct the board to designate as essential “facilities, productions and services” to prevent such “immediate and serious danger.”

[270] The New Brunswick *Public Service Labour Relations Act*, R.S.N.B., 1973, c. P-25, provides for the designation of essential services that “are or will be necessary in the interest of the health, safety or security of the public.” If the employer and the bargaining agent are unable to reach agreement, the board determines the services to be provided, the level of those services and the positions in the bargaining unit to be designated.

[271] Under the Ontario *Crown Employees Collective Bargaining Act*, S.O. 1993, c. 38, the labour relations board has the jurisdiction to determine anything the employer and bargaining agent have been unable to resolve and to enforce an essential services agreement. Essential services is defined in part as “danger to life, health or safety.” Once a strike or lockout has been in progress for ten days or more, the essential services agreement may be amended by the board if it has prevented “meaningful collective bargaining.”

par le gouvernement et les parties sont invitées à négocier une entente. Si elles n'arrivent pas à le faire, le syndicat désigne les services à fournir, le Conseil des services essentiels décide s'ils sont suffisants et fait un rapport au ministre; ce rapport est public. Le gouvernement peut décider de continuer à suspendre le droit de grève jusqu'à ce que des services suffisants soient assurés. Dans la fonction publique provinciale, les niveaux de service sont précisés pour les diverses spécialités des soins de santé.

[269] Le *Labour Relations Code*, précité, de la Colombie-Britannique, prévoit la désignation des services essentiels dans les cas où un différend pose un risque pour la santé, la sécurité ou le bien-être des habitants de la province. C'est le ministre qui détermine au départ l'existence de ce risque, soit de son propre chef, soit sur la foi d'un rapport qui lui est soumis par le président de la Commission provinciale des relations du travail, à la suite d'une enquête effectuée à la demande d'une des parties. Si le risque existe effectivement, le ministre peut ordonner à la Commission des relations de travail de désigner comme essentielle la prestation de services, le fonctionnement d'installations ou la production d'articles pour prévenir des risques imminents et graves.

[270] La *Loi relative aux relations de travail dans les services publics du Nouveau-Brunswick*, L.R.N.-B., 1973, c. P-25, prévoit la désignation des services essentiels qui sont ou seront nécessaires dans l'intérêt de la santé ou de la sécurité du public. Si l'employeur et l'agent négociateur sont incapables de s'entendre, la Commission du travail et de l'emploi détermine les services à fournir, leur niveau et les postes à désigner dans l'unité de négociation.

[271] Aux termes de la *Loi sur la négociation collective des employés de la Couronne* de l'Ontario, S.O. 1993, c. 38, la Commission provinciale des relations de travail a le pouvoir de trancher toutes les questions sur lesquelles l'employeur et l'agent négociateur ont été incapables de s'entendre et d'imposer une entente sur les services essentiels. Ces services sont définis comme ceux dont le retrait présente un danger pour la vie, la santé ou la sécurité. Après au moins dix jours de grève ou de lock-out, l'entente sur les services essentiels peut être modifiée par la Commission, si elle a empêché les parties de procéder à une négociation collective valable.

[272] Under the Alberta *Labour Relations Code*, S.A. 1988, c. L-1.2, the Lieutenant Governor in Council may declare the existence of an emergency or that one may occur as a result of a dispute, which causes or threatens damage to health or property because of its impact on various public utilities or health services, or poses "unreasonable hardship" to persons not parties to the dispute. This may involve giving the parties the opportunity to meet with the Minister. The Minister may refer the dispute to a public emergency tribunal to arbitrate the dispute.

[273] The Newfoundland *Public Service Collective Bargaining Act*, R.S.N., 1990, c. P-42, provides that its labour board has the authority to designate essential services in the public service where the parties are unable to agree to those services. The definition of essential services refers to those necessary for public health, safety or security.

[274] Under the federal *Public Service Staff Relations Act*, R.S. 1985, c. P-35, the chairperson of the PSSRB may not appoint a conciliation board until positions have been designated "as having duties ... which at any particular time or after any specified period is or will be necessary in the interest of the safety or security of the public." Where the employer and the union disagree on whether any positions have safety or security duties, a designation panel reviews the disputed positions and makes non-binding recommendations in writing to the parties. If the parties continue to disagree on the designated positions, the dispute is referred to the board for final and conclusive determination.

[275] The common thread that runs through all these statutes, regardless of how they are worded, is a concern to protect the safety and health of the public. The statutes may seem to vary as to the temporal existence of the threat or risk, but the objective of all of them is a regard for the public interest. British Columbia's concern is for its own residents, but all other statutes give a broad meaning to the word public. Some provincial statutes are more focussed on health services and health care, but all are designed with the protection of the public in mind.

[272] Le *Labour Relations Code* de l'Alberta, S.A. 1988, c. L-1.2, prévoit que le lieutenant-gouverneur en conseil peut déclarer l'existence d'une urgence ou qu'une urgence peut survenir par suite d'un différend qui cause ou risque de causer un risque pour la santé ou la propriété en raison de ses répercussions sur divers services d'utilité publique ou services de santé, ou qui impose des difficultés déraisonnables à des personnes qui ne sont pas parties au différend. Cette démarche peut comprendre la possibilité pour les parties de rencontrer le ministre, qui peut renvoyer le différend à un tribunal public d'urgence chargé de l'arbitrer.

[273] La *Public Service Collective Bargaining Act*, R.S.N., 1990, c. P-42, de Terre-Neuve prévoit que la Commission provinciale des relations de travail a le pouvoir de désigner les services essentiels dans la fonction publique quand les parties sont incapables de s'entendre sur leur nature. La définition des services essentiels les décrit comme nécessaires à la santé ou à la sécurité du public.

[274] La *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.R.C. 1985, ch. P-35, est une loi fédérale qui dispose que le président de la CRTFP ne peut former un bureau de conciliation tant que tous les postes occupés par les fonctionnaires qui font partie d'une unité de négociation n'ont pas été désignés comme postes «dont tout ou partie des fonctions sont ou non, à un moment particulier, ou seront ou non, après un délai déterminé, nécessaires pour la sécurité du public.» Quand l'employeur et le syndicat ne sont pas d'accord sur la question de savoir si les postes ont des fonctions de sécurité ou de protection, un comité examine les postes contestés et présente par écrit aux parties des recommandations non obligatoires sur leur désignation. Si les parties persistent à ne pas s'entendre sur les postes désignés, le différend est renvoyé à la Commission, qui rend une décision finale sur la question.

[275] Le facteur commun à toutes ces lois, quel que soit leur libellé, est le souci de protéger la sécurité et la santé du public. Les lois peuvent sembler varier quant à la définition temporelle du danger ou du risque, mais leur objectif est toujours de préserver l'intérêt public. En Colombie-Britannique, la loi protège la sécurité des habitants de la province, mais toutes les autres entendent le public au sens large. Certaines lois provinciales sont davantage axées sur les services et les soins de santé, mais toutes ces lois sont conçues dans une optique de protection du public.



[276] AECL suggests that the statutes of New Brunswick and the federal public service, while not identical, bear sufficient resemblance to be comparable in their effects to the *Code*, and should provide guidance to this Board. The unions assert that many of these statutes nuance the impact of their provisions and that the federal statute is the most restrictive of all, mostly due to what it has dubbed the “immediacy” argument.

[277] The immediacy argument can be compelling in the following sense. A shortage of product at AECL does not affect hospitals and physicians until some 10 days after the beginning of a strike. Why then should the Board interfere in a long-standing bargaining relationship where strikes have been short lived, where Parliament has not had to act in the past, and where the public has yet to be seriously affected by a shortfall of molybdenum product? Accordingly, the unions ask the Board not to project the worst-case scenario and let historical facts be its guide. AECL’s driving arguments are future-looking. There has not been a catastrophic situation in the past, but the medical community has had a close call and there are serious concerns this time around. Nuclear medicine has become such an essential part of the practice of medicine today that there is no turning back, and radioisotope treatments must be continued by all means.

[278] For better or for worse, Parliament passed on to the Board the job of tackling these far-reaching issues. Indeed, what constitutes “the supply of services, operation of facilities or production of goods to the extent necessary to prevent an immediate and serious danger to the safety or health of the public” has been left for resolution in each case by a thorough and neutral investigation rather than by an emotional public debate. By removing a dispute on the maintenance of essential services from the public forum, Parliament has sought to avoid political pressure that comes to bear on a matter likely to affect all Canadians.

[279] It is in this sense that the Board will not stumble on the semantics of the wording of the *Code*, but adopt a purposive view as suggested by the unions. To the extent that the federal act has not blindly copied the

[276] EACL soutient que la loi du Nouveau-Brunswick et la loi sur les relations de travail dans la fonction publique fédérale, bien que différentes, se ressemblent assez pour être comparables quant à leurs répercussions sur le *Code*, de sorte que le Conseil devrait s’en inspirer. Les syndicats maintiennent quant à eux que plusieurs de ces lois nuancent l’effet de leurs dispositions et que la loi fédérale est la plus restrictive de toutes, essentiellement en raison de ce qu’ils appellent l’argument d’imminence.

[277] Cet argument d’imminence peut être convaincant pour la raison suivante. Une pénurie de produits à EACL ne se répercute sur les hôpitaux et les médecins qu’une dizaine de jours après le début de la grève. Dans ces conditions, pourquoi le Conseil devrait-il s’ingérer dans une relation de négociation de longue date où les grèves ont toujours été courtes, où le Parlement n’a pas eu à intervenir dans le passé et où le public n’a pas encore été gravement affecté par une pénurie de molybdène? Les syndicats demandent donc au Conseil de ne pas prévoir la pire des éventualités et de laisser l’histoire le guider. Les principaux arguments d’EACL sont tournés vers l’avenir. Il n’y a pas eu de situation catastrophique dans le passé, mais le monde médical l’a échappé belle et les inquiétudes sont vives cette fois-ci. La médecine nucléaire est devenue un élément si fondamental de la médecine d’aujourd’hui qu’on ne saurait revenir en arrière et qu’il faut maintenir les traitements et les examens aux radioisotopes par tous les moyens.

[278] Pour le meilleur ou pour le pire, le Parlement a confié au Conseil la tâche de trancher ces questions d’envergure. Aussi bien, le législateur a décidé de confier la détermination de ce qui constitue la prestation de services, le fonctionnement d’installations ou la production d’articles «dans la mesure nécessaire pour prévenir des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public» à un organisme neutre capable de mener une enquête exhaustive dans chaque cas, plutôt que de s’en remettre à un débat public chargé d’émotion. En retirant de l’arène publique un différend sur le maintien des services essentiels, le Parlement a tenté d’éviter que des pressions politiques ne soient exercées sur un enjeu susceptible de toucher tous les Canadiens.

[279] C’est en ce sens que le Conseil ne trébuchera pas sur la sémantique du libellé du *Code*, mais optera pour l’interprétation téléologique préconisée par les syndicats. Dans la mesure où la loi fédérale n’a pas



wording of other jurisdictions, the Board has before it a fresh canvas on which to brush its own decision. Additionally, the concept of the safety or health of the public cannot be viewed as an exact science and the Board would be remiss if it refused to benefit from the collective wisdom of other labour boards.

[280] In *Radio Operations Group, Technical Category*, *supra*, the PSSRB was asked to designate Transport Canada's radio operators who would be called upon to perform duties agreed to by the parties in the event of strike action. Before dealing with the specific duties, it had to determine the meaning to be attached to "necessary in the interest of the safety or security of the public." It stated as follows:

12. We do not propose to attempt to provide a definitive answer as to the meaning to be attached to the words in question, if indeed a single meaning can be given which would fit all circumstances. The nature of the duties that are required to be performed in the interest of the safety or security of the public obviously will vary, depending on the services that are performed by the employees in the bargaining unit. The concluding words of subsection 79(1) lend themselves more readily to definition in the negative than in the positive. We have no hesitation in saying that duties, the performance of which are necessary in the interest of the safety or security of the public, do not encompass such duties as would serve only to permit the Employer to carry on business as usual; nor do they encompass such duties as would serve only to protect the Employer or the public from economic hardship; nor do they encompass such duties as would serve only to prevent inconvenience to the public.

13. Expressed more positively, in our view, **duties that are necessary to be performed in the interest of the safety or security of the public do encompass those that, in any given set of circumstances, would reasonably be required to prevent or guard against the probability or even the rational possibility of harm or injury to the health or physical well-being of individuals.** ... Indeed, in the *Electronics Designated Employees Case No. 1* (File 181-2-8), the Board described the obligation placed upon it to determine who are to be designated employees under section 79 of the Act, in the absence of an agreement by the parties, as being an "awesome responsibility". The Board correctly observed that, **in the final analysis, it was called upon to speculate as to what conditions might arise in the course of a strike that might endanger the safety or security of the public.** It further went on to say that in these circumstances the Board ought to err, if err it does, on the side of caution. We do not quarrel with this dictum.

(pages 10-11; emphasis added)

aveuglément plagé le libellé des autres compétences, le Conseil a devant lui une toile vierge où peindre sa propre interprétation. En outre, l'interprétation du principe de la sécurité ou de la santé du public ne saurait être considérée comme une science exacte, et le Conseil aurait tort de refuser de tirer parti de la sagesse collective des autres conseils et commissions des relations de travail.

[280] Dans l'affaire *Groupe de la radiotélégraphie, catégorie technique*, précitée, la CRTFP s'était vu demander de désigner les radiotélégraphistes de Transports Canada qui allaient être appelés à s'acquitter des fonctions convenues entre les parties dans l'éventualité d'une grève. Avant de se pencher sur ces fonctions précises, la Commission avait dû déterminer le sens de l'expression «nécessaire dans l'intérêt de la sécurité du public», ce qu'elle a fait de la façon suivante:

12. Nous ne nous proposons pas d'essayer d'apporter une réponse définitive sur le sens à donner aux mots en question, à supposer qu'il y ait un sens qui s'appliquerait en toutes circonstances. La nature des fonctions qui doivent être remplies dans l'intérêt de la sécurité du public varie évidemment selon les services assurés par les employés de l'unité de négociation. Les derniers mots du paragraphe 79(1) se prêtent mieux à une définition négative qu'affirmative. Nous n'hésitons pas à dire que les fonctions qui doivent être remplies dans l'intérêt de la sécurité du public n'englobent pas ces fonctions qui serviraient uniquement à permettre à l'employeur de mener ses affaires comme d'habitude, non plus qu'elles n'englobent ces fonctions qui serviraient uniquement à préserver l'employeur de difficultés économiques ou le public d'inconvénients qu'il pourrait subir.

13. En termes plus positifs, à notre avis, **les fonctions qui doivent être remplies dans l'intérêt de la sécurité du public englobent celles dont l'exercice est, dans un ensemble donné de circonstances, raisonnablement nécessaire pour prévenir ou empêcher un dommage probable ou même la possibilité rationnelle d'un dommage à la santé ou au bien-être physique d'individus...** En effet, dans l'affaire n° 1 des employés désignés de l'électronique (dossier 181-2-8), la Commission a décrit l'obligation que lui impose l'article 79 de la Loi, qui est de décider quels sont les employés désignés, quand les parties ne s'entendent pas, comme étant une «responsabilité considérable». La Commission a justement observé qu'en dernière analyse elle était appelée à former des conjectures sur les situations qui pourraient se présenter et compromettre la sécurité du public. Elle a poursuivi en disant que, dans de telles circonstances, si elle se trompe, ce doit être dans le sens de la prudence. Nous ne contestons pas cette opinion.

(pages 10-11; c'est nous qui soulignons)

[281] This view was also adopted in *Re New Brunswick Government*, [1996] N.B.L.E.B.D. No. 8, where Chairperson Lordon (as he then was) was called upon to designate as essential the services relating to certain ferries operating within the province of New Brunswick. He approved of the dictum of caution and added the proviso that "mere inconvenience should not cause the Board to decide that services [are] necessary in the interest of the health, safety or security of the public." (At paragraph 11).

[282] In the case of radio operators and ferry services, the labour boards had to speculate when the danger to the health and safety of the public would arise. Experience and common knowledge had to be their guide that emergencies occur with varying frequency but they occur nonetheless and likely so during a period of strike or lockout. Much in the same way, this Board must rely on its experience and the evidence provided by AECL that medical emergencies are an everyday occurrence. The evidence before the Board leaves no doubt that during a strike or lockout members of the public will be affected by a shortage of medical radioisotopes. It is conceded by all parties that a shortage will occur within 66 hours following the beginning of a strike, and that thereafter, AECL and consequently, Nordion will gradually be unable to meet demand. With the threat of a shortage, patients will be affected almost immediately because, as a precautionary measure, treatments will be advanced or postponed to allow the treatment of the most acute patients in order to take advantage of available product. By the end of the tenth day, the situation will be most acute to the point of having to shut down most, if not all, nuclear medicine facilities around the world.

[283] In *Re New Brunswick Government*, *supra*, the Board examined among other circumstances "the location and service of the ferries ... the alternative available should the system not be utilisable ... any evidence as to specific instances which indicate that a cut-back in level of service or other difficulties in maintaining the operating in question might... risk the health, safety or security of the public." (At paragraph 14). It also considered the use of ferries for emergency access to hospital facilities (at paragraphs 20, 22, 23, 24) and whether the ferries were the sole access to emergency and hospital facilities (at paragraph 23) and

[281] Le même point de vue a été repris dans l'affaire *Re New Brunswick Government*, [1996] N.B.L.E.B.D. No. 8, où le président d'alors Lordon avait dû désigner comme essentiels les services relatifs à certains traversiers exploités au Nouveau-Brunswick. Il a approuvé la règle de la prudence en ajoutant toutefois une réserve, à savoir que le seul fait d'incommoder des gens ne devrait pas amener la Commission à décider que des services sont nécessaires dans l'intérêt de la santé ou de la sécurité du public (paragraphe 11).

[282] Dans le cas des radiotélégraphistes et des services de traversiers, les commissions des relations du travail ont dû s'interroger sur le moment auquel les risques pour la santé et la sécurité du public se concrétiseraient. Elles ont dû se fonder sur leur expérience et sur des connaissances courantes, sachant que la fréquence des urgences varie, mais qu'il y en a toujours, et ce, vraisemblablement en temps de grève ou de lock-out. Le Conseil doit se baser sensiblement de même façon sur son expérience et sur la preuve déposée par EACL, selon qui les urgences sont une réalité quotidienne en médecine. La preuve ne laisse aucun doute: pendant une grève ou un lock-out, des membres du public seront affectés par la pénurie de radioisotopes médicaux. Toutes les parties ont reconnu que cette pénurie surviendra dans les 66 heures suivant le début d'une grève et que, par la suite, EACL, puis Nordion, deviendront peu à peu incapables de répondre à la demande. S'il y a risque de pénurie, les patients en souffriront presque immédiatement, parce que, par mesure de précaution, les traitements seront devancés ou reportés pour qu'on puisse s'occuper des patients les plus graves avec les produits disponibles. À la fin du dixième jour de grève, la situation sera rendue au point où il faudra fermer la plupart, sinon tous les services de médecine nucléaire du monde.

[283] Dans l'affaire *Re New Brunswick Government*, précitée, la Commission du travail et de l'emploi du Nouveau-Brunswick s'est penchée notamment sur l'emplacement et sur la nature du service de traversiers pour déterminer quelles seraient les solutions de rechange, dans l'éventualité où les systèmes ne pourraient pas être utilisés, et pour obtenir des indications quant aux cas précis qui montreraient qu'une baisse du niveau de service ou d'autres difficultés de le maintenir présenteraient des risques pour la santé ou la sécurité du public (paragraphe 14). Elle s'est aussi interrogée sur l'utilisation des



in the case of the lift bridge, the ability of the Coast Guard to respond to mariners in trouble.

[284] That Board stated that:

16. While the evidence of use by emergency, police and fire vehicles is not overwhelming, **the Board is required to exercise caution in consideration of the risk of harm.** In the view of the Board the actual evidence of procedures for emergency vehicles and evidence of **actual usage is sufficient to convince the Board that this ferry service is in fact necessary in the interest of the health, safety or security of the public.** The Board notes that **demand for emergency services may arise at any given period in time and that it will be extremely difficult to predict at what point in time such a need may arise. ...**

(*Re New Brunswick Government, supra*, page 8 - Quicklaw; emphasis added)

[285] The facts speak for themselves. The need for medical treatment in the instant case is even more predictable than the emergencies in the ferry service case, as highlighted by some 65,000 nuclear medicine procedures taking place around the world every day. The argument that only 30 per cent are emergencies is not a countervailing argument that nuclear medicine procedures are not in fact necessary in the interest of the safety and health of the public. An emergency is by its very nature impossible or nearly impossible to foresee. The reality of a hospital emergency unit is that cases are dealt with as they arrive. It is not possible to order all emergency cases to arrive at the beginning of a strike or lockout or to count on a lighter case load during a strike. An emergency case load of 30 per cent is a daily average. Presumably on weekends, when there are no planned admissions or scheduled procedures, every case that arrives at the emergency unit is a potential emergency case. Furthermore, as the physicians explained, undiagnosed disease presents a risk, all medical treatments present some form of risk and delayed medical procedures may also give rise to a risk. These circumstances go beyond the mere exercise of caution to protect against potential harm, and illustrate a factual certainty that the public will require the intervention of nuclear medicine during a

traversiers pour assurer l'accès d'urgence aux services hospitaliers (paragraphe 20, 22, 23 et 24), en se demandant s'ils étaient le seul moyen d'accès à ces services ou aux services d'urgence (paragraphe 23). Elle a même cherché à déterminer la capacité de la Garde côtière de venir au secours des marins en difficulté, dans le cas du pont levant.

[284] La Commission a déclaré que:

16. Bien que les preuves de l'utilisation des traversiers par les véhicules d'urgence, la police et les pompiers ne soient pas écrasantes, **la Commission est tenue de faire preuve de prudence dans son analyse du risque de dommage.** À son avis, **des preuves concrètes de l'existence de procédures applicables aux véhicules d'urgence et d'une utilisation effective suffisent pour la convaincre que ce service de traversiers est bel et bien nécessaire dans l'intérêt de la santé et de la sécurité du public.** La Commission a pris bonne note que **la demande de services d'urgence peut se manifester n'importe quand et qu'il serait extrêmement difficile de prédire quand un besoin comme celui-là peut survenir.**

(*Re New Brunswick Government, précité*, page 8 - Quicklaw; traduction; c'est nous qui soulignons)

[285] Les faits parlent d'eux-mêmes. En l'espèce, le besoin de traitements médicaux est plus prévisible encore que les urgences l'étaient dans le cas du service de traversiers, puisqu'ils s'effectue quelque 65 000 actes de médecine nucléaire par jour dans le monde. L'argument voulant que 30 p. 100 seulement de ces actes correspondent à des urgences ne prouve pas que les actes de médecine nucléaire ne sont pas bel et bien nécessaires dans l'intérêt de la sécurité et de la santé du public. La nature même d'une urgence fait qu'elle est impossible ou virtuellement impossible à prévoir. La réalité, pour le service d'urgence d'un hôpital, c'est que les cas sont traités à mesure qu'ils se présentent. Il n'est pas possible d'ordonner à tous les cas d'urgence de se présenter au début d'une grève ou d'un lock-out, ou de compter qu'il y aura moins d'urgences en temps de grève. La moyenne quotidienne des urgences s'élève à 30 p. 100 de l'ensemble des cas traités. En fin de semaine, quand il n'y a pas d'admissions ou d'actes médicaux prévus d'avance, tous les cas qui se présentent au service d'urgence sont potentiellement des urgences. En outre, comme les médecins l'ont expliqué, les troubles non diagnostiqués posent un risque, comme d'ailleurs tous les traitements médicaux, et reporter un acte médical peut aussi entraîner un risque. Ces circonstances exigent bien plus que de la



strike and lockout and will be at risk if nuclear medicine is withdrawn.

[286] As well, the protection of the health and safety of the public must be considered in its overall context of the product or service. As was thoroughly described in the evidence, the supply of radioisotopes is a multi-stage process, including the transformation stages. It is not because AECL does not control all the stages, that the product is less necessary to ensure the safety and health of the public. A comparison may be made with postal service employees, an example cited by the unions. It is not the absence of postal service that is the threat to the public, but the mail content provided by third parties to the postal service that fuels the economy. In the case of the radio operators, it is not the absence of communication that may cause an emergency, but its content, that is used by sailors to chart their course. In the case of the ferries, it is not the absence of ferry service in itself that is the source of risk or emergency, but the inability of an ambulance to reach a victim or patient that needs to be transported to a hospital via the ferry service. Each of these examples demonstrates that there may be a series of intermediate steps that depend on each other before the emergency occurs or that create the emergency. In the case of molybdenum, it is not the molybdenum itself that causes the emergency, but the fact that it is not made available to the radiopharmacies and subsequently the hospitals who will administer the dose to the patient.

[287] This also sets aside the chain of causation argument raised by the Alliance. AECL has demonstrated how each step in the manufacturing process is affected by the absence of product: from Nordion that is unable to supply the demands of the manufacturers of generators, who then are unable to supply radiopharmacies and hospitals, who in turn experience a shortage of technetium to provide diagnosis and treatment. In the case of xenon gas and iodine, these products require little or no transformation and some are supplied directly from Nordion to the hospitals or radiopharmacies. The combined and uncontradicted evidence of the witnesses was sufficient to establish the link between the various stages of distribution without AECL having to call

simple prudence pour protéger le public contre des dommages potentiels, car il est certain que le public aura besoin d'actes de médecine nucléaire pendant une grève ou un lock-out et qu'il courra un risque si ces services médicaux lui sont retirés.

[286] Il faut aussi situer la protection de la santé et de la sécurité du public dans le contexte global des produits ou des services envisagés. Comme la preuve l'a abondamment précisé, la production de radioisotopes comprend de nombreuses étapes, de transformation notamment. Ce n'est pas parce qu'EACL ne contrôle pas toutes ces étapes que ses produits sont moins indispensables à la santé et à la sécurité du public. À cet égard, on pourrait comparer la situation des employés d'EACL avec celle des travailleurs et travailleuses des postes, un exemple cité par les syndicats. Ce n'est pas l'absence du service postal qui constitue un risque pour le public, mais le contenu du courrier confié par des tiers au service postal qui alimente l'économie. Dans le cas des radiotélégraphistes, ce n'est pas l'absence de communications qui peut poser un risque, mais son contenu qui est utilisé par les marins pour naviguer. Dans le cas des traversiers, ce n'est pas l'absence du service lui-même qui cause un risque ou une urgence, mais plutôt l'impossibilité pour une ambulance d'atteindre une victime ou un patient qui doit être transporté à l'hôpital par traversier. Chacun de ces exemples montre qu'il peut exister une série d'étapes dépendant l'une de l'autre avant que l'urgence ne se produise ou soit créée. Dans le cas du molybdène, ce n'est pas lui qui causerait l'urgence en soi: ce qui la causerait, c'est qu'il ne serait pas livré aux radiopharmacies et de là aux hôpitaux qui l'administrent aux patients.

[287] Ce raisonnement rejette aussi celui de la chaîne de causalité que l'ATEA a invoquée. EACL a démontré comment chaque étape du processus de fabrication souffre de l'absence de ses produits, à partir de Nordion, qui se retrouve dans l'impossibilité de satisfaire à la demande des fabricants de générateurs, lesquels sont alors incapables d'approvisionner les radiopharmacies et les hôpitaux, qui manquent alors de technétium pour leurs diagnostics et leurs traitements. Le xénon et l'iode ne nécessitent guère de transformations, voire n'en nécessitent pas du tout, et certains produits sont livrés directement par Nordion aux hôpitaux ou aux radiopharmacies. Combinés, les témoignages incontestés des deux médecins qui ont comparu suffisent à établir un rapport de cause à effet

evidence on all of the intermediate steps that are essential to bring the product to market.

[288] From a careful reading of the statute, there is no basis for a conclusion that “immediate” lies in an artificial notion of a few hours. As was correctly raised by AECL, the French version of the statute translates the word “immediate” not by the word “immédiat,” but rather by the word “imminent.” *Le Nouveau Petit Robert 1: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, *supra*, specifically defines “danger imminent” as a “danger menaçant,” a menacing danger. According to *Le Nouveau Petit Robert 1: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, *supra*, “menaçant” means “qui constitue une menace, un danger,” which brings us full circle to a definition of “immediate” as “a situation that presents a danger” as opposed to “a danger that arises at once.” The temporal nature of “immediate” is but one meaning of that word. Notably, *Roget’s Thesaurus* (Pan Reference Books, 1952, at paragraph 111 on page 35) provides such wide ranging synonyms for “immediate” as: “in a short time, soon, at once, awhile, anon, by and by, briefly, presently ... straightway, quickly, speedily, promptly, presto, slapdash, directly” and so on. By harmonizing the English and French versions of the statute along with the broad meaning provided by the synonyms, the Board is provided with flexibility to apply the concept of immediate without undue constraint. Consequently, it is entirely reasonable for the Board to conclude that while the danger must not merely be an inconvenience, it need not appear very shortly, or in French “incessamment.”

[289] Dealing now with the availability of back-up supply from competing suppliers, notably, the unions conceded that the case did not turn on this issue. The Board agrees, but perhaps not for the same reasons. In this respect, the Board concurs with the conclusion of the New Brunswick Labour and Employment Board in *New Brunswick (Workplace Health, Safety and Compensation Commission)* and *C.U.P.E., Local 1866* (1998), 44 CLRBR (2d) 283. In this case, the Workplace Health, Safety and Compensation Commission provided services directed to the amelioration of the situation of workers employed in the province who suffer injury at the workplace or in the performance of their work. The employer sought to designate as essential those services to employees in support of its wage replacement program. Upon

entre les différentes étapes de la distribution sans qu’EACL n’ait à produire une preuve sur toutes les étapes intermédiaires indispensables à la mise en marché de ses produits.

[288] Une lecture attentive du *Code* confirme que rien ne justifie la conclusion que le mot «imminent» s’entend d’une période artificielle de quelques heures seulement. Comme EACL le souligne avec raison, le mot «immediate» de la version anglaise du *Code* est rendu en français non pas par «immédiat», mais bien par «imminent». Or, *Le Nouveau Petit Robert 1: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, précité, définit expressément un «danger imminent» comme un «danger menaçant». En outre, la définition de «menaçant» dans ce même dictionnaire est la suivante: «qui constitue une menace, un danger», plutôt qu’un danger «immédiat». Le sens temporel du mot «immediate» en est un parmi bien d’autres. Je me dois de souligner que le *Roget’s Thesaurus*, Pan Reference Books, 1952, paragraphe 111, page 35, donne des synonymes très variés du mot «immediate», comme «in a short time, soon, at once, awhile, anon, by and by, briefly, presently ... straightaway, quickly, speedily, promptly, presto, slapdash, directly», et ainsi de suite. En conjuguant les versions anglaise et française du *Code*, avec les nombreux sens possibles de ces synonymes, le Conseil a suffisamment de latitude pour appliquer le concept d’immédiateté ou d’imminence sans trop se limiter. Il juge donc tout à fait raisonnable de conclure que, même si le risque ne doit pas seulement incommoder le public, il n’est pas nécessaire qu’il se manifeste dans un très bref délai ou «incessamment», comme on dirait en français.

[289] Pour le reste, particulièrement en ce qui concerne la capacité de relève offerte par des fournisseurs concurrents, les syndicats ont admis que la présente affaire n’en dépend pas. Le Conseil le croit aussi, mais peut-être pas pour les mêmes raisons. À cet égard, il s’associe à la conclusion de la Commission du travail et de l’emploi du Nouveau-Brunswick dans l’affaire *New Brunswick (Workplace Health, Safety and Compensation Commission)* and *C.U.P.E., Local 1866* (1998), 44 CLRBR (2d) 283. Dans cette affaire-là, la Commission de la santé, de la sécurité et des accidents du travail avait pour tâche d’offrir des services afin d’améliorer la situation des travailleurs de la province blessés à leur lieu de travail ou dans l’exercice de leurs fonctions. L’employeur cherchait à faire désigner les employés responsables de son programme de soutien



reviewing the fundamental nature of the services provided by the Commission, the Board stated the following:

17. ... A good deal of the evidence submitted by the bargaining unit was directed to a suggestion that many of the financial and other support services provided by the Commission to injured workers could be provided by other service providers. The availability of Employment Insurance, Canada Pension Plan pensions, social assistance and other support systems including alternative medical support was identified. In the view of the Board, where the service provider is seeking a designation of essentiality as the primary provider of services or the provider of first resort, it is inappropriate in circumstances where the health or safety of individuals is already at risk to suggest that the existence of secondary providers or providers of last resort makes the services in question less essential. To hold otherwise would be to suggest that injured individuals whose health and security are already by definition in some distress should be expected to negotiate the complexities of the social services system until alternative support can be obtained. It is the Board's view that this is a misguided argument. The services provided by the WHSCC are designed to be a primary support for its clients. ...

(pages 289-290; emphasis added)

[290] Likewise, AECL is the primary provider of molybdenum product not only to Canada but to the world. There was an abundance of evidence to demonstrate that there is no reasonable quantity of molybdenum to replace the production at AECL, that the quality of the replacement product is uneven and, that there is no guarantee that whatever supply there is will be available to Canadian hospitals. This is also not a situation where another supplier can be found in short order or a question of simply processing more moly rods at the end of a strike. There is also no predicting as to how long a strike would last.

[291] Under these circumstances, this Board is of the view that it is inappropriate that the medical profession and the public that it serves be put in the situation where it would have to negotiate with other suppliers to obtain back-up material, that it would have to decide, which of meriting patients would or would not receive appropriate medical care, or that it be forced to make decisions to perform surgery without the full assistance of necessary tools in a situation that might be fatal for the patient. Accordingly, the Board disagrees with the unions' statement that because waiting lists are a means

du revenu en disant que leurs services étaient essentiels. Après avoir analysé la nature fondamentale des services de cet organisme, la Commission du travail et de l'emploi a déclaré ce qui suit:

17. ... Une bonne partie de la preuve avancée par l'unité de négociation cherchait à faire valoir qu'une grande partie des services financiers et autres services de soutien offerts par la Commission aux travailleurs blessés pourrait l'être par d'autres organismes de service. Elle a notamment mentionné l'assurance-emploi, le Régime de pensions du Canada, l'aide sociale et d'autres systèmes de soutien, y compris des systèmes auxiliaires de soutien médical. Selon nous, quand le fournisseur de services cherche à faire désigner des employés parce qu'ils sont chargés de services essentiels puisqu'il est le principal fournisseur des services ou celui qui les fournit en premier recours, il est inadmissible, dans des circonstances où la santé ou la sécurité des personnes courent déjà un risque, de laisser entendre que l'existence de fournisseurs secondaires ou de dernier recours rend ces services moins essentiels. En juger autrement reviendrait à dire que les travailleurs blessés dont la santé et la sécurité sont déjà affectées par définition seraient censés négocier les méandres du système des services sociaux jusqu'à ce qu'ils puissent obtenir d'autres services de soutien. À notre avis, c'est un argument fallacieux. Les services offerts par la Commission sont conçus pour être le premier recours de ses clients...

(pages 289-290; traduction; c'est nous qui soulignons)

[290] De même, EACL est le principal fournisseur de produits de molybdène non seulement au Canada, mais dans le monde entier. On a présenté une preuve abondante pour démontrer que la capacité mondiale de remplacement de la production de molybdène d'EACL n'est pas suffisante, que la qualité du produit de remplacement est inégale et que rien ne garantit que celui qu'on obtiendra sera mis à la disposition des hôpitaux canadiens. Dans cette situation-là aussi, on ne trouvera pas rapidement d'autres fournisseurs et il n'est pas non plus question de se contenter de traiter plus de tiges de molybdène à la fin d'une grève. En outre, rien ne permet de prédire combien de temps une grève durerait.

[291] Dans ces circonstances, le Conseil estime qu'il serait mauvais que la profession médicale et le public qu'elle sert se retrouvent dans une situation où elle devrait négocier avec d'autres fournisseurs pour obtenir les produits nécessaires, en devant décider quels patients méritants recevraient ou ne recevraient pas les soins médicaux voulus, ou en étant contrainte à décider d'opérer sans disposer de toute la gamme des outils nécessaires, dans une situation dont l'issue risquerait d'être fatale pour le patient. Il rejette donc l'argument des syndicats que, puisque les listes d'attente sont une



of allocating resources, that the only consequences of product shortage is a cancellation of elective procedures.

[292] The Board is also concerned that a shortage of product might result in the limited available supply going to the highest bidder rather than the most needy patient. The *Canada Health Act, supra*, has designed a system, that while not perfect, is intended to give equal access to health services to all Canadians, regardless of income. The basis of this social program is to provide at the very least the fundamental diagnostic and treatment tools for all members of the public who require them, whether or not they are Canadian citizens. A member of the public who must attend an emergency unit in a Canadian hospital will never be refused treatment depending on his financial means or his country of origin. Medical treatment is not the prerogative of a few.

[293] Accordingly, the Board shares the view of the New Brunswick Board that it is inappropriate to take the position that the public ought to resort to third party service providers to fill the gap that would be created were molybdenum not be available. The denial of services that depend on molybdenum would put members of the public in dire circumstances because the alternate support is not readily and quickly available. The Board further concludes that the evidence is such that no alternative supplier or group of suppliers can resolve the shortage of radioisotopes. Nor is it acceptable that the health of the public should have to depend at its own peril on diagnosis and treatment with a significantly higher level of risk than what has become the standard in medical practice.

[294] In this respect, it would be ill conceived for the medical profession to be asked to return to a previous era. A comparison could be made to a shortage of fuel where vehicles would cease to operate and resort would have to be made to horses and electrically powered street cars. Unfortunately, horses are no longer raised as beasts of burden and just as streetcars, a supply could not readily be available to service the population that would require them. Similarly, the medical profession has gone well beyond surgical intervention

méthode de répartition des ressources, les seules conséquences d'une pénurie de produits sont l'annulation des actes médicaux électifs.

[292] Le Conseil craint en outre qu'une pénurie de ces produits ne mène à une situation où les quantités limitées qui resteraient disponibles iraient au plus offrant plutôt qu'au patient qui en a le plus besoin. La *Loi canadienne sur la santé*, précitée, a mis en place un système qui n'est pas parfait, mais qui est conçu pour assurer l'égalité d'accès au service de santé pour tous les Canadiens, sans égard à leur revenu. Ce programme social a pour objectif essentiel d'offrir au moins les outils fondamentaux de diagnostic et de traitement à tous les membres du public qui en ont besoin, qu'ils soient citoyens canadiens ou pas. Un membre du public qui doit se présenter au service d'urgence d'un hôpital canadien ne se fait jamais refuser un traitement en raison de ses moyens financiers ou de son pays d'origine. Les traitements médicaux ne sont pas la prérogative de quelques privilégiés.

[293] Par conséquent, le Conseil estime, tout comme la Commission du travail et de l'emploi du Nouveau-Brunswick, qu'il serait mauvais de partir du principe que le public devrait avoir recours à d'autres fournisseurs de services pour combler le vide qui résulterait d'une interruption de la production de molybdène par EACL. Faute d'avoir accès aux services pour lesquels ce produit est indispensable, les membres du public se retrouveraient dans une situation très difficile, parce que la capacité de relève n'est ni facilement ni rapidement disponible. Le Conseil conclut en outre que la preuve a démontré qu'aucun autre fournisseur ou groupe de fournisseurs ne peut remédier à une telle pénurie de radioisotopes. Il n'est pas acceptable non plus que la santé du public doive dépendre à ses propres risques d'outils de diagnostic et de traitement présentant un niveau de risque nettement plus élevé que la norme actuelle de la pratique médicale ne le tolère.

[294] À cet égard, il serait ridicule de demander à la médecine de retourner en arrière. En fait, la situation pourrait se comparer à ce qui se produirait en cas de pénurie de combustible s'il fallait que les véhicules cessent de rouler et qu'on doive revenir aux chevaux et aux trolleybus électriques. Malheureusement, on n'élève plus de chevaux comme bêtes de somme, de sorte qu'on ne pourrait pas en produire facilement en nombre suffisant pour répondre aux besoins de la population, et la même chose pourrait se dire des

as the first level means of diagnosis and treatment. Hospitals are no longer equipped to service all emergencies and patients on the basis of surgical intervention. There are insufficient beds, trained personnel, anaesthetists and operating equipment. To impose a return to the former means of treatment would create a health crisis with a further cascading effect on patients who are not in need of nuclear medicine. If during a strike or lockout, a patient did not survive an invasive procedure or was not diagnosed in a timely fashion due to the absence of nuclear medicine procedures, who would bear responsibility in the event of a legal suit? The consequences are not only serious but unnecessary.

[295] A final point should be addressed here in response to the unions' argument that their right to strike should prevail over any economic interests resulting from the continued production of medical radioisotopes at AECL. The Board considers that economic interests are but one aspect of a purposive view of the *Code*. When reviewing all aspects of a dispute such as this one, the protection of the risk to the health of the public must be determinative. This conclusion flows from the recent amendments to the *Code* and from the clear intent of section 87.4. It is not because collective bargaining is limited, that bargaining rights are denied since the *Code* provides for alternate methods of settling disputes, including referring an interest dispute to binding arbitration. Tellingly, AECL and the CRTT were able to resolve their 1998 dispute by referring such a matter to binding arbitration.

[296] The unions argue that AECL does not meet the onus of demonstrating the need for essential services because, among other things, it did not call witnesses to substantiate industry practices in the transformation of the product or to verify statements in the various documents filed by witnesses, in particular regarding the situation that prevailed during the 1997 and 1998 strikes, or that it did not prove conclusively that there

trolleybus. De même, la médecine d'aujourd'hui a progressé bien au-delà d'une intervention chirurgicale comme premier outil de diagnostic et de traitement. Les hôpitaux ne sont plus équipés pour passer toutes les urgences et tous les patients au bistouri. Ils manquent de lits, de personnel compétent, d'anesthésistes et d'équipement chirurgical. Imposer un retour aux anciennes formes de traitement créerait une crise de la santé dont les retombées affecteraient même les patients qui n'ont pas besoin d'examen ou de traitements faisant appel à la médecine nucléaire. En période de grève ou de lock-out, s'il fallait qu'un patient ne survive pas une intervention invasive ou qu'on n'établisse pas assez rapidement le diagnostic nécessaire faute de pouvoir avoir recours à la médecine nucléaire, qui serait jugé responsable par un tribunal saisi d'une poursuite en dommages? De telles conséquences ne sont pas seulement graves, elles sont inutiles.

[295] Pour finir, une dernière remarque s'impose en réponse à l'argument des syndicats que leur droit de grève devrait prévaloir sur des intérêts économiques quelconques résultant du maintien de la production de radioisotopes médicaux à EACL. Le Conseil est convaincu que les intérêts économiques ne sont qu'un des aspects d'une application téléologique du *Code*. Quand il étudie tous les aspects d'un différend comme celui-ci, le facteur déterminant doit être la protection de la santé du public. Cette conclusion découle des plus récentes modifications du *Code* et de l'intention manifeste du législateur dans l'article 87.4. Ce n'est pas parce que le pouvoir de négociation collective est limité que le droit de négocier n'existe plus, car le *Code* prévoit d'autres méthodes de règlement des différends, comme le renvoi à l'arbitrage obligatoire d'un différend sur les intérêts des parties. Le fait est, d'ailleurs, et c'est révélateur, qu'EACL et Chalk River Technicians and Technologists ont pu arriver à un règlement de leur différend de 1998 en le portant à l'arbitrage obligatoire.

[296] Les syndicats prétendent qu'EACL ne s'est pas acquittée de la charge de prouver la nécessité des services qu'elle veut faire déclarer essentiels, notamment parce qu'elle n'a pas produit de témoins pour expliquer les pratiques applicables à la transformation des produits dans ce secteur d'activité ou pour confirmer les déclarations figurant dans les documents déposés par ses témoins, particulièrement



was indeed a state of emergency in the medical system as a result of previous strikes.

[297] The issue of who bears the onus in matters of essential services was considered in *Radio Operations Group, Technical Category, supra*, where the employer asserted that the designation of certain employees to perform specified duties established a *prima facie* case for designation, while counsel for the union submitted that the full onus rested on the employer. The PSSRB stated the following:

14. ... We do not accept either position. While, in our view, the primary onus rests with the Employer, there is an obligation on both parties to provide convincing evidence and arguments in support of their respective positions. In this regard we would stress the fact that, in making its determinations, the Board is dependent on the evidence adduced by the parties. It should be remembered as well that the determinations made by the Board in "designation" proceedings are designed to ensure the safety or security of the public rather than to advance the partisan interests of either party in the event of strike action.

(page 6 - Quicklaw)

[298] Moreover, in *Re New Brunswick Government, supra*, Chairperson Lordon made the following observations:

10. In this general vein the Board has one additional observation to make. In this respect it is also useful to consider the words of Stevenson, J. in the case of *New Brunswick, Government of v. Canadian Union of Public Employees, New Brunswick Council of School Board Union, Local 1253, 50 N.B.R. (2d) 317*. In this decision Mr. Justice Stevenson of the New Brunswick Queen's Bench provides some guidance to the Board with respect to who has the obligation to establish the matters at issue in a case such as the present. At paragraph 17 on page 321 Mr. Justice Stevenson indicated:

"While there are passages in the Board's decision which one might consider as contradictory so far as the onus of proof is concerned, I read the decision as a whole as saying, (1) the onus is on the Union to object; if it does not, there is a designation by default; (2) if the Union does object, then it is for the employer to establish that the employees or classes of employees it lists do in fact have duties the performance of which is necessary in the interest of the health, safety or security of the public."

...

11. In summary then, the Board's responsibility is clear. The Board must make its decision in the context of the facts in each

en ce qui concerne la situation qui existait pendant les grèves de 1997 et de 1998, et qu'elle n'a pas prouvé de façon convaincante que ces grèves avaient bel et bien créé une situation d'urgence dans le système médical.

[297] La question du fardeau de la preuve en matière de services essentiels a été étudiée dans l'affaire *Groupe de la radiotélégraphie, catégorie technique*, précitée, où l'employeur avait déclaré que la désignation de certains employés chargés de fonctions précises justifiaient *prima facie* leur désignation, alors que l'avocat du syndicat avait maintenu que le fardeau de la preuve incombait entièrement à l'employeur. Dans cette affaire-là, la CRTFP avait déclaré ce qui suit:

14. ... Nous n'acceptons ni l'une ni l'autre de ces positions. Bien qu'à notre avis la principale charge incombe à l'employeur, les deux parties sont obligées de fournir des preuves et des arguments convaincants à l'appui de leurs positions respectives. À cet égard, nous insistons sur le fait que la Commission, dans les décisions qu'elle rend, s'appuie sur les preuves avancées par les parties. Il faut se rappeler aussi que les décisions que prend la Commission en matière de «désignation» visent à assurer la sécurité du public plutôt qu'à promouvoir les intérêts partisans de l'une ou l'autre des parties en cas de grève.

(page 6 - Quicklaw)

[298] En outre, dans l'affaire *Re New Brunswick Government*, précitée, le président Lordon a fait les observations suivantes:

10. Dans ce même ordre d'idées, la Commission a une autre observation à faire. À cet égard, il vaut la peine aussi de revenir aux propos du juge Stevenson dans l'affaire *New Brunswick, Government of v. Canadian Union of Public Employees, New Brunswick Council of School Board Union, Local 1253, 50 N.B.R. (2d) 317*. Dans ce jugement, le juge Stevenson, de la Cour du Banc de la Reine, a donné des indications à la Commission quant à celle des parties à qui incombe la charge de la preuve dans une affaire comme la présente. Au paragraphe 17, à la page 321, il a déclaré ce qui suit:

«Bien qu'il y ait des passages dans la décision de la Commission qu'on puisse considérer comme contradictoires en ce qui concerne la charge de la preuve, dans son ensemble, elle signifie 1) que c'est au syndicat qu'il incombe de contester la désignation; s'il ne le fait pas, les employés sont désignés par défaut; 2) si le syndicat conteste la désignation, c'est à l'employeur qu'il incombe de prouver que les employés ou les catégories d'employés qu'il énumère ont effectivement des fonctions dont l'exercice est nécessaire dans l'intérêt de la santé et de la sécurité du public.»

...

11. Bref, la responsabilité de la Commission est claire. Elle doit rendre sa décision dans le contexte des faits présentés dans



case as to whether the services in question are in fact essential or necessary in the interest of the health, safety or security of the public. ... It is nevertheless for the employer to establish to some degree that the positions are in fact essential in whole or in part in the interest of the health, safety or security of the public. ...

(page 7 - Quicklaw)

[299] In this instance, the unions admitted that, in spite of their many efforts, they were unable to present any witnesses who would accept to contradict the testimony of either Mr. Létourneau, Dr. Trevena, Dr. Drieger or Dr. Taillefer. This only adds to the significance and weight to be given to AECL's evidence. The unions led their cases on the basis of the cross-examination of the employer's witnesses, but were unable to raise any inconsistencies within or between the testimonies. As the Board must rely on the evidence as presented, it concludes that the employer has established sufficient evidence to support a case for the designation of essential services in the case of a strike or lockout.

[300] Much cross-examination was led on AECL's FISST tank being close to the end of its serviceable life; the Board is unable to see the relevance of this issue in light of the evidence on the operation of maintenance of the NRU and considers this issue but a red herring.

[301] The Board has considered the unions' argument under section 90 of the *Code* and concludes that this section has no bearing on this case as its only effect is to defer the right to strike or lockout during the period between sessions of Parliament. A contextual reading of this section does not support a thesis that Parliament intended to reserve for itself the opportunity to enact special legislation once the Board had expended its jurisdiction. Finally, the Board also rejects the argument of the 72-hour strike notice provided in section 87.2 being an opportunity for Parliament to enact special legislation as without any evidentiary or legal foundation.

[302] In light of the above analysis, the Board is of the view that in this case, the competing interests under section 87.4 must weigh in favour of the position of the employer. Consequently, the Board grants the employer's applications and declares that a strike or lockout would pose an immediate and serious danger to the safety or health of the public were AECL not to

chaque affaire sur la question de savoir si les services en question sont effectivement essentiels ou nécessaires dans l'intérêt de la santé ou de la sécurité du public... Néanmoins, l'employeur doit établir jusqu'à un certain point que les postes sont effectivement essentiels en tout ou en partie, dans l'intérêt de la santé ou de la sécurité du public...

(page 7 - Quicklaw; traduction)

[299] En l'espèce, les syndicats ont admis que, malgré tous leurs efforts, ils avaient été incapables de produire des témoins qui accepteraient de contredire l'un ou l'autre des témoins de l'employeur, M. Létourneau, le D<sup>r</sup> Trevena, le D<sup>r</sup> Drieger ou le D<sup>r</sup> Taillefer. Tout cela ajoute à l'importance et au poids qu'il faut accorder à la preuve d'AECL. Les syndicats se sont basés sur le contre-interrogatoire des témoins de l'employeur, mais ils ont été incapables d'amener ces témoins à se contredire eux-mêmes ou entre eux. Comme le Conseil doit se fonder sur la preuve qui lui a été présentée, il conclut que l'employeur a présenté une preuve convaincante pour justifier la désignation des employés chargés des services essentiels en cas de grève ou de lock-out.

[300] Une grande partie des contre-interrogatoires a porté sur le fait que le réservoir FISST d'AECL approchait de la fin de sa vie utile, mais le Conseil ne voit pas en quoi cela peut être pertinent, compte tenu de la preuve présentée sur le fonctionnement des travaux d'entretien du réacteur NRU; il est d'avis qu'il s'agit là d'une habile diversion.

[301] Le Conseil a analysé l'argument des syndicats fondé sur l'article 90 du *Code*; il conclut que cet article ne s'applique pas en l'espèce, puisque son effet se résume à reporter le droit de grève ou de lock-out durant les périodes intersessionnelles. Son interprétation contextuelle ne permet pas de conclure que le Parlement voulait se réserver la possibilité d'adopter une loi spéciale une fois que le Conseil aurait épuisé sa compétence. Enfin, le Conseil rejette aussi l'argument selon lequel l'avis de grève de 72 heures prévu à l'article 87.2 aurait pour objet de permettre au Parlement d'adopter une loi spéciale, puisqu'il le juge sans fondement jurisprudentiel ou légal.

[302] Compte tenu de cette analyse, le Conseil conclut que, en l'espèce, la pondération des intérêts en jeu dans l'article 87.4 doit pencher du côté de l'employeur. Il accueille donc ses demandes et déclare qu'une grève ou un lock-out poserait des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public si AECL était incapable de poursuivre ses activités en maintenant une

maintain its operations with respect to the uninterrupted and safe production of the medical isotopes as prescribed by AECL's site license.

[303] This is an interim decision of the Board under subsection 20(1) with respect to section 87.4(6)(a) of the *Code*. The Board also orders the trade unions, AECL and the employees to attempt to resolve between themselves the issue of identifying the workers who will be called upon to deliver and perform the various activities and services.

[304] Should the parties be unable to come to an agreement by August 31, 2001, or at such earlier date as the parties ascertain, the Board will, upon application, proceed to hear the parties on how essential services must be supplied.

#### CASES CITED

*Aéroports de Montréal*, [1999] CIRB no. 23

*Canada (Treasury Board) and Public Service Alliance of Canada*, no. 181-2-99, June 1, 1979 (PSSRB) (Radio Operations Group - Technical Category)

*Hydro-Québec et Syndicat des employé-e-s de métiers d'Hydro-Québec*, August 24, 1999 (CSE PQ)

*New Brunswick Government (re)*, [1996] N.B.L.E.B.D. No. 8

*New Brunswick (Workplace Health, Safety and Compensation Commission) and C.U.P.E., Local 1866* (1998), 44 CLRBR (2d) 283

#### STATUTES CITED

*Alberta, Labour Relations Code*, S.A. 1988, c. L-1.2

*British Columbia Labour Relations Code*, R.S.B.C. 1996, c. 244

*Canada Health Act*

*Canada Labour Code, Part I*: ss. 14(3); 20(1); 87.2; 87.4; 90

*New Brunswick, Public Service Labour Relations Act*, R.S.N.B. 1973, c. P-25

*Newfoundland Public Service Collective Bargaining Act*, R.S.N., 1993, 1990, c. P-42

*Ontario, Crown Employees Collective Bargaining Act*, S.O. 1993, c. 38

production constante et sans danger de radioisotopes, comme son permis d'exploitation le prévoit.

[303] Il s'agit en l'occurrence d'une décision partielle du Conseil, rendue en vertu du paragraphe 20(1) et en application de l'alinéa 87.4(6)a) du *Code*. Le Conseil ordonne en outre aux syndicats, à EACL et aux employés de tenter de résoudre entre eux la question de la désignation des travailleurs qui seront appelés à assurer les services essentiels et à accomplir les activités qui s'y rattachent.

[304] Dans l'éventualité où les parties seraient incapables d'arriver à une entente à cet égard d'ici au 31 août 2001, ou à une date antérieure, le Conseil les entendra sur demande pour déterminer comment les services essentiels doivent être assurés.

#### AFFAIRES CITÉES

*Aéroports de Montréal*, [1999] CCRI n° 23

*Canada (Conseil du Trésor) et Alliance de la Fonction publique du Canada* (Groupe de la radiotélégraphie, catégorie technique), n° 181-2-99, 1<sup>er</sup> juin 1979 (CRTFP)

*Hydro-Québec et Syndicat des employé-e-s de métiers d'Hydro-Québec*, 24 août 1999 (CSE PQ)

*New Brunswick Government (re)*, [1996] N.B.L.E.B.D. No. 8

*New Brunswick (Workplace Health, Safety and Compensation Commission) and C.U.P.E., Local 1866* (1998), 44 CLRBR (2d) 283

#### LOIS CITÉES

*British Columbia Labour Relations Code*, R.S.B.C. 1996, c. 244

*Code canadien du travail, Partie I*: art. 14(3); 20(1); 87.2; 87.4; 90

*Code du travail du Québec*, L.R.Q., 2000, ch. 27

*Labour Relations Code, Alberta*, S.A. 1988, c. L-1.2

*Loi canadienne sur la santé*

*Loi relative aux relations de travail dans les services publics, Nouveau-Brunswick*, L.R.N.-B., 1973, c. P-25

*Loi sur la négociation collective des employés de la Couronne, Ontario*, L.O. 1993, c. 38

*Public Service Staff Relations Act*, R.S. 1985, s. P-35

*Quebec Labour Code*, R.S.Q., 2000, c. 27

*Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.R.C. 1985, ch. P-35

*Newfoundland Public Service Collective Bargaining Act*, R.S.N., 1993, 1990, c. P-42



## Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

### Reasons for decision

United Steelworkers of America, Local 7065,  
*applicant,*  
*and*  
Aramark Québec Inc. (formerly Versabec Inc.),  
*employer,*  
*and*  
Quebec North Shore & Labrador Railway Co. and  
Sodexho Canada Inc.,  
*mis-en-cause,*  
*and*  
Teamsters, Brewery, Soft Drink and Miscellaneous  
Workers Union, Local 1999,  
*interested party.*

*CITED AS:* Aramark Québec Inc.

Board file: 20738-C

Decision no. 123  
July 5, 2001

Application filed pursuant to section 44 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*) seeking a declaration of successorship following a sale of business.

Sale of business - Contracting out - Rights of succession - Identity of true employer - A railway business formerly offered food services - In 1971, it eliminated these services and instead contracted with a catering operation - At the time, the Board issued a certification order for the contractor's employees - In 1999, the railway issues a tender call and another contractor obtains the contract - The thirty or so employees of the first contractor are laid off and claim recall rights from the second contractor - The second contractor refuses on the grounds that it has no legal bond with these employees - The union seeks recognition of a right of succession alleging that the railway has always been the true employer of these employees.

Reconsideration - Preliminary objection - Time limit - The union's allegations question the Board's previous

### Motifs de décision

Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 7065,  
*requérant,*  
*et*  
Aramark Québec Inc. (autrefois Versabec Inc.),  
*employeur,*  
*et*  
Chemin de fer QNS&L Ltée et Sodexho Canada  
Inc.,  
*mises en cause,*  
*et*  
Union des routiers, brasseries, liqueurs douces et  
ouvriers de diverses industries, section locale 1999,  
*partie intéressée.*

*CITÉ:* Aramark Québec Inc.

Dossier du Conseil: 20738-C

Décision n° 123  
le 5 juillet 2001

Demande déposée en vertu de l'article 44 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*) visant une déclaration de successeur à la suite d'une vente d'entreprise.

Vente d'entreprise - Sous-traitance - Droits de succession - Identité du véritable employeur - Une entreprise de chemin de fer offrait anciennement des services de restauration - En 1971, elle s'est départie de ces services et a plutôt contracté avec une entreprise de services - À l'époque, le Conseil avait émis une ordonnance d'accréditation pour les employés de ce contractant - En 1999, l'entreprise de chemin de fer lance un appel d'offres et c'est un autre contractant qui obtient le contrat - Les quelque trente employés du premier contractant sont mis à pied et réclament un droit de rappel au travail auprès du deuxième contractant - Le deuxième contractant refuse au motif qu'il n'a aucun lien de droit avec ces employés - Le syndicat veut faire reconnaître un droit de succession alléguant que l'entreprise de chemin de fer est toujours demeurée le véritable employeur de ces employés.

Réexamen - Objection préliminaire - Délai - Les allégations du syndicat remettent en question les

decisions concerning the employer's identity and raise facts that were never before presented to the Board - For all practical purposes, the application is an application for reconsideration of previous certification decisions made by the Board - Applications for reconsideration should be filed within a certain time limit - The problem of the employer's identity could have been dealt with earlier - The Board refuses to conduct a review of its previous decisions - It confirms therefore that the railway is no longer the employer and has not been the employer since 1971 when it contracted out - At the time, no legislative provision on the sale of a business existed in the *Code* - The application is dismissed with dissent.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, and Daniel Charbonneau and David Gourdeau, Members. A hearing was held in Montréal on September 27-28, 2000.

#### Appearances

Mr. Louis-Philippe Bourgeois, for Sodexo Canada Inc.;  
Mr. Luc Gratton, for Aramark Québec Inc.;  
Mr. Robert Monette, for Quebec North Shore & Labrador Railway Co.;  
Mr. Sylvain Seney, for United Steelworkers of America, Local 7065;  
Mr. Patrice St-Onge, for Teamsters, Brewery, Soft Drink and Miscellaneous Workers Union, Local 1999.

#### I - The Application

[1] United Steelworkers of America, Local 7065 (the applicant or USWA) filed an application dated November 26, 1999, pursuant to section 44 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*.

[2] The application originally asks the Board to declare that the mis-en-cause Quebec North Shore & Labrador Railway Co. (QNS&L) has always been the actual employer of a group of employees assigned to the food services and catering operation and working on the railway line that QNS&L operates between Sept-Îles in Quebec and Labrador City in Newfoundland. The applicant also asks the Board to declare that QNS&L is

décisions antérieures du Conseil relativement à l'identité de l'employeur et soulèvent des faits qui n'ont jamais été présentés au Conseil - La demande constitue à toutes fins pratiques une demande de réexamen des décisions antérieures d'accréditation prises par le Conseil - Les demandes de réexamen doivent être présentées dans un certain délai - Le problème de l'identité de l'employeur aurait pu être traité plus tôt - Le Conseil refuse de procéder au réexamen de ses décisions antérieures - Il confirme donc que l'entreprise de chemin de fer n'est plus l'employeur depuis 1971, soit lorsque cette entreprise a contracté à l'externe - À l'époque, la disposition législative sur la vente d'entreprise était inexistante dans le *Code* - La demande est rejetée avec dissidence.

Le Conseil se composait de M<sup>c</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, de M. Daniel Charbonneau et de M<sup>c</sup> David Gourdeau, Membres. Une audience a eu lieu à Montréal, les 27 et 28 septembre 2000.

#### Ont comparu

M<sup>c</sup> Louis-Philippe Bourgeois, pour Sodexo Canada Inc.;  
M<sup>c</sup> Luc Gratton, pour Aramark Québec Inc.;  
M<sup>c</sup> Robert Monette, pour Chemin de fer QNS&L Ltée;  
M<sup>c</sup> Sylvain Seney, pour Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 7065;  
M<sup>c</sup> Patrice St-Onge, pour Union des routiers, brasseries, liqueurs douces et ouvriers de diverses industries, section locale 1999.

#### I - La demande

[1] Les Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 7065 (le requérant ou MUA), ont déposé une demande datée du 26 novembre 1999 en vertu de l'article 44 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*.

[2] Dans un premier temps, cette demande vise à ce que le Conseil déclare que la mise en cause Chemin de fer Québec North Shore & Labrador Ltée (QNS&L) a toujours été le véritable employeur d'un groupe d'employés affectés au service de la restauration et de l'alimentation travaillant le long de la ligne de chemin de fer que QNS&L exploite entre Sept-Îles (Québec) et Labrador City (Terre-Neuve). De plus, le requérant

governed and bound by its certification with regard to the said employees and by the collective agreement.

[3] Alternatively, if the Board were to conclude that the agreement entered into between QNS&L and the employer Aramark Québec Inc. (Aramark) constituted a sale of business within the meaning of the *Code*, the applicant is asking the Board to declare that the employer is bound by the applicant's certification as well as by the collective agreement.

## II - The Facts According to the Parties' Written Submissions

[4] QNS&L operates a railway business between Sept-Îles and Labrador City and carries ore, freight and passengers. It is a subsidiary of the mining company IOC. It owns five camps along the route (Tika, Mile 84, Mai, Oreway and Ross Bay Junction) as well as two bunk cars and a kitchen car for seasonal railway maintenance and signalling teams. The camps are mainly used by the railroad engineers for their rest and meal breaks.

[5] Until 1971, QNS&L provided the catering operation staff in the camps and the dining cars. At QNS&L such employees are combined in a separate bargaining unit represented at that time by the International Association of Machinists and Aerospace Workers, Local 767 (IAMAW) and certified since 1961.

[6] In 1971, QNS&L ceased all food services activity and contracted with the Crawley & McCracken Company Limited (Crawley), whose specialty consists in providing such services on a contract basis with its expertise, its staff and its own suppliers and supplies. A number of QNS&L employees who wanted to work for Crawley joined Crawley's staff in Sept-Îles.

[7] Since at that time there were no legislative provisions in the *Canada Labour Code* concerning transfer of certification, QNS&L, Crawley and the IAMAW agreed in a memorandum of agreement, dated August 12, 1971, to submit to the Canada Labour Relations Board (the Board's name at the time) a joint request to amend the employer's designation and the

demande au Conseil de déclarer que QNS&L est visé et lié par son accréditation relativement auxdits employés et par la convention collective de travail.

[3] Subsidiairement, si le Conseil conclut que l'entente intervenue entre QNS&L et l'employeur Aramark Québec Inc. (Aramark) constituait une vente d'entreprise au sens du *Code*, le requérant demande au Conseil de déclarer que l'employeur est lié par l'accréditation du requérant ainsi que par la convention collective de travail.

## II - Les faits selon les observations écrites des parties

[4] QNS&L exploite une entreprise de chemin de fer reliant Sept-Îles et Labrador City; elle transporte minerais, fret et passagers. Elle est une filiale de la Compagnie minière IOC. Elle possède 5 camps le long de la voie (Tika, Mile 84, Mai, Oreway et Ross Bay Junction) de même que deux wagons-dortoirs et cuisine pour les équipes saisonnières d'entretien de la voie et signalisation. Les camps sont principalement utilisés par les mécaniciens de locomotives pour leurs pauses de repos et de repas.

[5] Jusqu'en 1971, QNS&L fournissait le personnel du service d'alimentation dans les camps et dans les wagons-restaurants. Chez QNS&L ces employés sont regroupés dans une unité de négociation distincte représentés à cette époque par l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aéro-astronautique, Loge 767 (AIMTA) et accrédités depuis 1961.

[6] En 1971, QNS&L cesse toute activité de restauration et passe un contrat avec l'entrepreneur Crawley & McCracken Company Limited (Crawley), dont la spécialité est de fournir ce service sur une base contractuelle avec son expertise, son personnel et ses propres fournisseurs et fournitures. Certains employés de QNS&L qui souhaitent travailler pour Crawley s'ajoutent au personnel de Crawley à Sept-Îles.

[7] Comme il n'existe aucune disposition législative dans le *Code canadien du travail* à cette époque concernant le transfert d'accréditation, QNS&L, Crawley et l'AIMTA conviennent par mémoire d'entente en date du 12 août 1971, de présenter au Conseil canadien des relations ouvrières (le nom du Conseil à l'époque) une demande conjointe



scope of the certification order. Paragraph 6 provides as follows:

#### 6. CERTIFICATION

The Company of the second part [*Crawley*] shall agree to sign a joint application with the Association to amend this certification between the Company of the first part [*QNS&L*] and the Association [*IAMAW*] in order that it become the recognized Association thereof and that the application shall ask the government, in accordance with the provisions of the Industrial Relations and Dispute Investigations Act, to amend the certification to include employees of the dining car(s) and private cars and that the certification shall henceforth be between the Company of the second part and the Association. This means that, for employees already subject to the certification issued by the CLRB on December 18, 1961 and revised on May 8, 1969, the Association is in a position of negotiating a new Collective Agreement when the current Collective Agreement ends in February 1972, in accordance with the provisions of the Industrial Relations and Dispute Investigations Act

(translation)

[8] Further to a request submitted by the IAMAW, the Canada Labour Relations Board issued the following certificate on December 16, 1971:

#### IN THE MATTER OF THE

*Canada Labour Code*

- and -

International Association of Machinists and Aerospace Workers,

Applicant,

- and -

Crawley & McCracken Company Limited,

Respondent.

WHEREAS an application for certification as bargaining agent of a unit of employees of Crawley & McCracken Company Limited has been received from the Applicant by the Canada Labour Relations Board under Part V of the *Canada Labour Code*;

AND WHEREAS, following investigation and consideration of the application and of the submissions of the parties concerned, the Board has found the Applicant to be a trade union within the meaning of the said *Code* and has determined the unit described hereunder to be appropriate for collective bargaining and has satisfied itself that a majority of employees of the said employer comprising such unit are members in good standing of the applicant trade union;

pour modifier la désignation de l'employeur et la portée de l'accréditation. Les dispositions du paragraphe 6 prévoient ce qui suit:

#### 6. ACCRÉDITATION

La Compagnie de seconde part [*Crawley*] sera d'accord de signer une application conjointe avec l'Association afin d'amender la présente accréditation entre la Compagnie de première part [*QNS&L*] et l'Association [*AIMTA*] afin qu'elle en devienne l'Association reconnue et que la requête demande au gouvernement en conformité avec les dispositions de la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail, d'amender l'accréditation de façon à englober les employés du (des) wagon (s) restaurant et des wagons privés et que l'accréditation en devienne une entre la Compagnie de seconde part et l'Association. Ceci veut dire que pour les employés déjà assujettis à l'accréditation émise par la C.C.R.O. en date du 18 décembre 1961, révisée le 8 mai 1969, que l'Association est dans une position de négocier une nouvelle Convention Collective à la fin de la présente Convention Collective en février 1972, en accord avec les dispositions de la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail.

[8] À la suite d'une demande déposée par l'AIMTA, le Conseil canadien des relations ouvrières émet le certificat suivant en date du 16 décembre 1971:

#### CONCERNANT LE

*Code canadien du travail*

- et -

International Association of Machinists and Aerospace Workers,

syndicat requérant,

- et -

Crawley & McCracken Company Limited,

employeur.

ATTENDU que le Conseil canadien des relations du travail a reçu du syndicat requérant une demande d'accréditation à titre d'agent négociateur d'une unité d'employés de Crawley & McCracken Company Limited, en vertu du *Code canadien du travail (Partie V)*;

ET ATTENDU QUE, après enquête sur la demande et étude des observations des parties en cause, le Conseil a constaté que le requérant est un syndicat au sens où l'entend ledit *Code* et a déterminé que l'unité décrite ci-après est habile à négocier collectivement et est convaincu que la majorité des employés dudit employeur, faisant partie de l'unité en question, veut que le syndicat requérant les représente à titre d'agent négociateur.

NOW, THEREFORE, it is hereby ordered by the Canada Labour Relations Board that the International Association of Machinists and Aerospace Workers be and it is hereby certified to be the bargaining agent of a unit of employees of Crawley & McCracken Company Limited operating in and out of Sept Iles, Quebec, in connection with the Quebec North Shore & Labrador Railway catering operations classified as chef (in the kitchens requiring a chef according to the number of men fed), cooks, assistant cooks, cookee, bullcooks, butchers, restaurant car(s) staff classified as lunchmakers, private car staff classified as steward, **excluding** the resident manager, secretaries, inspectors, supervisors, foremen, office manager and office and clerical employees, i.e. catering office clerk, clerk typist, catering supplier, timekeeper, and supply car checker.

ISSUED at Ottawa, this 16th day of December, 1971, by the Canada Labour Relations Board and signed by its Chief Executive Officer.

[9] In 1983, the applicant, United Steelworkers of America, Local 7065 (USWA), succeeded the IAMAW as the result of raiding. The order, issued by the Board on April 20, 1983, notes that USWA is a union within the meaning of the *Code* and certifies it as the bargaining agent for the following unit:

all employees of Crawley & McCracken Company Limited working in its catering operation at Sept-Iles, Quebec, **excluding** resident manager, office/personnel supervisor, executive secretary, butcher shop foreman, kitchen inspectors and the dispatch inspector.

[10] On July 29, 1983, at Crawley's request, the Board agreed to amend the certification order to specify in the description of the certified bargaining unit that the employees concerned had been assigned to Project 1401:

all office employees of Crawley & McCracken Company Limited working at Sept-Iles, Quebec, on Project 1401, **excluding** resident manager, office/personnel supervisor, executive secretary, and warehouse foreman.

[11] On September 21, 1990, further to a **joint application** under section 18 to amend the previous order, the Board agreed to replace the employer's name with "Sodexho Canada Inc." (Sodexho). The order reads in part as follows:

EN CONSÉQUENCE, le Conseil canadien des relations ouvrières ordonne par la présente que l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale soit accréditée et l'accrédite par la présente à titre d'agent négociateur d'une unité d'employés de Crawley & McCracken Company Limited, exploitée à partir de Sept-Iles (Québec) dans le cadre du service de restauration et d'alimentation de Chemin de fer Québec North Shore & Labrador Ltée, classifiés comme chef (dans les cuisines où un chef est requis selon le nombre d'hommes à nourrir), cuisiniers, aide-cuisiniers, marmitons, assistants-cuisiniers, bouchers, du personnel du wagon-restaurant classifié comme préposés au déjeuner, du personnel des wagons privés classifié comme préposés à la cuisine, **à l'exclusion** du directeur en résidence, des secrétaires, des inspecteurs, des superviseurs, des contremaîtres, du chef de bureau et du personnel de bureau, c.-à-d. le préposé au service restauration, le commis-dactylographe, le fournisseur de ravitaillement, le pointeau et le contrôleur du wagon de ravitaillement.

DONNÉE à Ottawa, ce 16e jour de décembre 1971, par le Conseil canadien des relations ouvrières et signée par le Directeur général.

(L'ordonnance originale n'a jamais été traduite. Cette traduction a été préparée uniquement aux fins de cette décision.)

[9] En 1983, le requérant, les Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 7065 (MUA) succède à l'AIMTA par maraudage. L'ordonnance rendue par le Conseil le 20 avril 1983 constate que les MUA sont un syndicat au sens du *Code* et les accrédite comme agent négociateur pour l'unité suivante:

tous les employés de la Compagnie Crawley & McCracken Limitée travaillant dans son service d'alimentation à Sept-Iles (Québec), **à l'exclusion** du gérant résident, du superviseur bureau/personnel, de la secrétaire de direction, du contremaître boucherie, des inspecteurs cuisines et du répartiteur inspecteur.

[10] Le 29 juillet 1983, à la demande de la compagnie Crawley, le Conseil accepte de modifier l'ordonnance d'accréditation de façon à préciser dans la description de l'unité de négociation accréditée qu'il s'agit des employés affectés au Projet 1401:

tous les employés de bureau de la Compagnie Crawley & McCracken Limitée travaillant à Sept-Iles (Québec) affectés au Projet 1401, **à l'exclusion** du gérant résident, du superviseur bureau/personnel, de la secrétaire de direction, et du contremaître d'entrepôt.

[11] Le 21 septembre 1990, en raison d'une **demande conjointe** en vertu de l'article 18 visant à modifier l'ordonnance précédente, le Conseil accepte de remplacer le nom de l'employeur par «Sodexho Canada Inc.» (Sodexho). L'ordonnance se lit en partie comme suit:

AND WHEREAS, after consideration of the submission of the parties concerned, the Board is satisfied that the employer is now "Sodexho Canada Inc."

NOW, THEREFORE, it is hereby ordered by the Canada Labour Relations Board that the said order of certification, dated April 20, 1983, as amended by order dated July 29, 1983, be further amended and it is hereby amended by deleting the name of the employer "Crawley & McCracken Company Limited", wherever it appears therein and by substituting therefor "Sodexho Canada Inc."

ET ATTENDU QUE, après étude des représentations des parties en cause, le Conseil est convaincu que l'employeur est maintenant «Sodexho Canada Inc.».

EN CONSÉQUENCE, le Conseil canadien des relations du travail ordonne par les présentes que ladite ordonnance d'accréditation datée du 20 avril 1983, et modifiée par ordonnance datée du 29 juillet 1983, soit modifiée de nouveau et la modifie par les présentes en y remplaçant le nom de l'employeur la «Compagnie Crawley & McCracken Limitée» partout où il y figure, par «Sodexho Canada Inc.».

[12] That situation continued until the spring of 1999, when QNS&L issued a tender call to contractors regarding the supply of food services and catering operations. On July 12, 1999, Sodexho was informed that its tender had not been selected, the contract having been awarded to Versabec Inc. (Versabec) for a five-year term. Sodexho terminated its activities at the various QNS&L camps on September 14, 1999. The approximately 30 employees assigned to the food services and catering operation at Sodexho were informed that their services would no longer be required after September 15, 1999. On September 30, 1999, the employees who had been laid off filed grievances against Versabec asking for recall rights. The grievances were dismissed by Versabec (which became Aramark Québec Inc.) on the grounds that there was no collective agreement in effect and no legal bond between Versabec and the USWA and that a claim of business succession was unfounded.

[13] On November 26, 1999, the USWA filed the instant application with the Board seeking recognition of a right of succession alleging that QNS&L had always remained the true employer of the employees in Versabec/Aramark's food services and catering operation and was thus bound by the existing collective agreement. The USWA thus claim that such a connection between QNS&L and Versabec/Aramark points to a sale of business.

### III - Arguments at the Hearing on Preliminary Objections

[14] The Board heard the following arguments from the parties on the preliminary objections.

[15] QNS&L and Aramark argued that the application was inadmissible on the ground that it had no legal basis, given that QNS&L did not participate at any time in the activities of Crawley/Sodexho or

[12] Cet état de faits subsiste jusqu'au printemps 1999, moment où QNS&L lance un appel d'offres à des entrepreneurs relativement à la fourniture de service de restauration et d'alimentation. Le 12 juillet 1999, Sodexho apprend que son offre n'est pas retenue, mais plutôt celle de la firme Versabec Inc. (Versabec), et ce pour un mandat de cinq ans. Sodexho met fin à ses activités dans les différents campements de QNS&L le 14 septembre 1999. Les quelques 30 employés affectés aux activités de restauration et d'alimentation chez Sodexho apprennent que leurs services ne seront plus requis à compter du 15 septembre 1999. Le 30 septembre 1999, les employés mis à pied réclament de Versabec, par voie de grief, un droit de rappel au travail. Ces griefs sont rejetés par Versabec (devenue Aramark Québec Inc.) au motif qu'il n'y a aucune convention collective en vigueur, qu'il n'existe aucun lien de droit entre Versabec et les MUA et qu'une prétention de succession d'entreprise est mal fondée.

[13] Le 26 novembre 1999, les MUA déposent auprès du Conseil la présente demande visant à faire reconnaître un droit de succession alléguant que QNS&L a toujours été le véritable employeur des employés du service de restauration et d'alimentation de Versabec/Aramark et en conséquence qu'elle est liée par la convention collective en cours. Les MUA prétendent donc que ce lien entre QNS&L et Versabec/Aramark permet de constater une vente d'entreprise.

### III - Plaidoiries lors de l'audience sur les objections préliminaires

[14] Le Conseil a entendu les plaidoiries suivantes des parties sur les objections préliminaires.

[15] QSN&L et Aramark plaident la présente demande est irrecevable au motif qu'elle est sans fondement en droit, compte tenu du fait que QNS&L n'a en aucun moment participé aux activités de Crawley/Sodexho ou



Versabec/Aramark. They indicated that the applicant had entered into eight collective agreements over 29 years with Crawley and then Sodexho and, lastly, that there had been a joint amendment of the certification certificate to replace the name of the employer Crawley with that of Sodexho. They argued that in any event the application was late.

[16] QNS&L raised two preliminary objections. The first was the unreasonable amount of time taken in requesting that the Board retroactively rescind its previous certification decisions, in this case the 1971 decision, the two 1983 decisions and the 1990 decision, and then the delay in applying for a review under section 18 that is not mentioned in the original application, but appears to have been added automatically by the Board representative. QNS&L further argued that Sodexho had no legal interest in the application and that its request to intervene therefore had to be rejected.

[17] Aramark supported QNS&L's claims and added that the fact that Sodexho had established certain facts through witnesses did not confer it a party status. Aramark argued it was too late for the union to file an application under section 18 concerning the identity of the true employer when the certification had been transferred in 1971, adding that it was not in anyone's interest to go over the labour relations history, which dates back to more than 30 years. He also noted that there was no legal bond or business transfer between Sodexho and Aramark.

[18] Sodexho asked to intervene in order to clarify certain facts pertaining to the parties' conduct over the years. Sodexho supported the USWA's application and argued that it was QNS&L that had acted as the employees' true employer until the end of its contract.

[19] The USWA and Sodexho requested that the preliminary objections be taken under advisement and that the matter be heard on merit.

[20] On January 16, 2001, the Board allowed the preliminary objections raised by the respondents with reasons to follow. This analysis constitutes those reasons.

Versabec/Aramark. Elles exposent que le requérant a conclu huit conventions collectives sur une période de 29 ans avec Crawley et par la suite Sodexho, et qu'enfin il y a eu modification conjointe du certificat d'accréditation pour remplacer le nom de l'employeur de Crawley par celui de Sodexho. Elles allèguent que de toute façon la demande est tardive.

[16] QNS&L soulève deux objections préliminaires. D'abord le délai déraisonnable pour demander au Conseil d'annuler rétroactivement ses décisions antérieures d'accréditation, en l'occurrence la décision de 1971, les deux décisions de 1983 et la décision de 1990, et ensuite le retard à présenter une demande de réexamen en vertu de l'article 18 qui n'est pas mentionnée dans la demande originale, mais qui aurait été ajoutée d'office par l'agent du Conseil. De plus, QNS&L prétend que Sodexho n'a aucun intérêt juridique dans la demande et, par conséquent, que sa demande d'intervention doit être rejetée.

[17] Aramark appuie les prétentions de QNS&L et ajoute que le fait pour Sodexho d'établir certains faits par des témoins ne lui confère pas un statut de partie. Aramark prétend qu'il est trop tard pour que le syndicat présente une demande en vertu de l'article 18 sur l'identité du véritable employeur, alors que l'accréditation a été transférée en 1971, et ajoute qu'il ne sert l'intérêt d'aucune partie de reprendre l'historique des relations de travail qui remontent à plus de 30 ans. Il souligne également l'absence de lien de droit ou du transfert d'entreprise entre Sodexho et Aramark.

[18] Sodexho demande d'intervenir afin de venir préciser certains faits ayant trait au comportement des parties au fil des ans. Sodexho appuie la demande des MUA et soutient que c'est QNS&L qui a agi comme le véritable employeur des employés jusqu'à la fin de son contrat.

[19] Les MUA et Sodexho demandent que les objections préliminaires soient prises sous réserve et que l'affaire soit entendue sur le bien-fondé.

[20] Le 16 janvier 2001, le Conseil admet les objections préliminaires soulevées avec motifs à suivre. La présente analyse constitue ces motifs.

#### IV - Analysis and Conclusion

[21] Before examining the alleged facts on the merits of the application filed under section 44, the Board finds that it is necessary to examine the standards that apply to such applications. The first objection pertains to the timeliness of the application, which comes some 30 years after the Board's initial decisions on the identity of the employer affected by the certification application.

[22] Firstly, section 22 of the *Code* provides as follows:

22.(1) ... every order or decision of the Board is final and shall not be questioned or reviewed in any court, except in accordance with the *Federal Court Act* on the grounds referred to in paragraph 18.1(4)(a), (b) or (e) of that Act.

[23] The principle has one exception: an application for review under section 18. The exercise of such remedy is subject to a strict prescribed time of 21 days. Section 37 of the *Regulations* reads as follows:

37.(1) Except as otherwise provided in subsection (2), an application filed with the Board under section 18 of the Act is governed by these Regulations.

(2) An application under section 18 of the Act to reconsider a decision or order that is alleged to be erroneous in law or contrary to the policies of the Board shall be filed within 21 days after the date the decision or order being contested was made.

(3) A person who files an application in accordance with subsection (2) shall

(a) set out all the arguments supporting the application and include all the information required under section 9; and

(b) serve the application and all relevant documents on all persons who were parties or intervenors to the decision or order being contested.

[24] The decision in *Canadian National Railways* (1975), 9 di 20; [1975] 1 Can LRBR 327; and 75 CLLC 16,158 (CLRB no. 41) sets out the three kinds of applications that can be formulated under section 18: an application to change the scope of a unit, an update of an administrative nature and a review of a Board decision that is erroneous.

#### IV - Analyse et conclusion

[21] Avant d'examiner les allégués sur le bien-fondé de la demande en vertu de l'article 44, le Conseil a jugé qu'il fallait examiner les normes applicables à de telles demandes. La première objection est celle de la tardiveté de la demande, venant quelque 30 ans après les premières décisions du Conseil statuant sur l'identité de l'employeur touché par la demande d'accréditation.

[22] Dans un premier temps, l'article 22 du *Code* prévoit que:

22.(1) ... les ordonnances ou les décisions du Conseil sont définitives et ne sont susceptibles de contestation ou de révision par voie judiciaire que pour les motifs visés aux alinéas 18.1(4)a), b) ou e) de la *Loi sur la cour fédérale* et dans le cadre de cette loi.

[23] Ce principe souffre d'une exception, soit une demande de réexamen en vertu de l'article 18. L'exercice de ce recours fait l'objet d'un délai réglementaire strict de 21 jours. En effet, l'article 37 du *Règlement* se lit comme suit:

37.(1) Sous réserve du paragraphe (2), toute demande déposée auprès du Conseil aux termes de l'article 18 de la Loi est régie par le présent règlement.

(2) Toute demande présentée en vertu de l'article 18 de la Loi en vue de faire réexaminer une décision ou une ordonnance pour le motif qu'elle serait erronée en droit ou ne respecterait pas les politiques du Conseil est déposée dans les 21 jours suivant la date de la décision ou de l'ordonnance contestée.

(3) La personne qui dépose une demande conformément au paragraphe (2):

a) d'une part, y énonce les arguments à l'appui et y inclut les renseignements exigés à l'article 9;

b) d'autre part, signifie la demande et les documents pertinents aux personnes qui étaient des parties ou des intervenants lors de l'instance ayant donné lieu à la décision ou à l'ordonnance contestée.

[24] La décision dans *Canadien National* (1975), 9 di 21; [1975] 1 Can LRBR 327; et 75 CLLC 16,158 (CCRT n° 41) énonce les trois genres de demandes pouvant être formulées en vertu de l'article 18, c'est-à-dire, une demande visant à modifier la portée d'une unité, une mise à jour de nature administrative et enfin un réexamen d'une décision du Conseil qui est erronée.

[25] The instant application claims to be based on the provisions of section 44 with regard to a declaration of successorship. However, the applicant raises a number of grounds that go beyond a simple observation of a sale of business. At paragraph 11, it is alleged that the memorandum of agreement of August 12, 1971 violates the “regulatory and public rules set out in the *Canada Labour Code*” (translation); at paragraph 12 that Crawley acted merely “as project managers totally subordinated to QNS&L” (translation); at paragraph 13 that, according to the copy of the protocol, Local 767 was not involved in the application for substitution of employer. Paragraph 14 of the application claims that on February 28, 1984, the applicant “submitted to the CLRB a certification application covering **what it believed to be** Crawley’s employees, ...” (translation; emphasis added). At paragraph 24, the applicant says that “the true employer of the employees who are members of the bargaining unit for the applicant union is and always has been the mis-en-cause QNS&L” (translation). At paragraph 49, the applicant submits that “the memorandum of agreement served only to mask that reality and is unenforceable against the applicant and its members” (translation). At paragraphs 15, 16 and 17, it raises the facts surrounding the various certification certificates. Lastly, at paragraphs 25 to 48, it raises a series of facts concerning labour relations and QNS&L’s intervention in the management of Crawley/Sodexho’s activities.

[26] There is no doubt that all of those alleged facts challenge the Board’s previous decisions and raise facts that not only have never been presented before, but that would entail a reopening of the Board’s inquiry. The applicant asks that those decisions be remedied by denying them and by re-establishing that QNS&L has always been the employer. It is the Board’s view that such a request would mean, for all practical purposes, an application for revocation and accordingly an application for reconsideration of four previous Board decisions.

[27] In light of the decision in *Canadian National Railways, supra*, the instant application fits squarely in the third category of applications allowed under section 18, that is, the review of a Board decision that is erroneous. In that regard, the decision of Vice-Chairperson Hélène Lebel in *Canadian National Railways, supra*, remains entirely relevant, particularly when she writes:

[25] La présente demande dit se fonder sur les dispositions de l’article 44 relativement à une déclaration d’employeur successeur. Toutefois, le requérant soulève plusieurs motifs qui vont au-delà d’une simple constatation de vente d’entreprise. Au paragraphe 11, il est allégué que le mémoire d’entente du 12 août 1971 viole «les règles impératives et d’ordre public prévues au *Code canadien du travail*»; au paragraphe 12 que Crawley n’a agi que «comme simples gérants de projets totalement subordonnés à Q.N.S.&L.»; au paragraphe 13, que selon la copie du protocole la Loge 767 n’aurait pas concouru à la demande de substitution d’employeur. Au paragraphe 14 de la demande, il est prétendu que le 28 février 1984, le requérant «présentait au C.C.R.T. une demande d’accréditation visant **ce qu’il croyait être** les employés de “Crawley”...» (c’est nous qui soulignons). Au paragraphe 24, le requérant dit que «Le véritable employeur des employés membres de l’unité de négociation du syndicat-requérant est et a toujours été le mis en cause Q.N.S.&L.» Au paragraphe 49, le requérant allègue que «Le mémoire d’entente n’a servi qu’à masquer cette réalité et, dans les faits, est inopposable au requérant et à ses membres». Aux paragraphes 15, 16 et 17, il soulève les faits entourant les divers certificats d’accréditation. Enfin, aux paragraphes 25 à 48, il soulève une foule de faits sur les relations de travail et l’intervention de QNS&L dans la gestion des activités de Crawley/Sodexho.

[26] Il ne fait aucun doute que tous ces allégués contestent les décisions antérieures du Conseil et soulèvent des faits qui non seulement n’ont jamais été présentés auparavant, mais qui s’apparentent à une réouverture d’enquête. Le requérant demande au Conseil de remédier à ces décisions en les reniant et en rétablissant que QNS&L a toujours été l’employeur. Le Conseil estime qu’une telle demande signifie à toutes fins pratiques une demande de rétractation et par conséquent une demande réexamen de quatre décisions antérieures du Conseil.

[27] Compte tenu de la décision dans l’affaire *Canadien National*, précitée, la présente demande s’inscrit carrément dans la troisième catégorie de demandes permises en vertu de l’article 18, soit, le réexamen d’une décision du Conseil qui est erronée. À cet égard, la décision de la Vice-présidente Hélène Lebel dans *Canadien National*, précitée, conserve toute sa pertinence, plus particulièrement lorsqu’elle écrit:



... In the third case, however, the Board is being asked to review and change an order or decision issued by it on the basis that the Board's original decision was wrong or otherwise mistaken. If it is granted, the Board's original decision or order may be substantially modified with the result that two different Board's decisions could be rendered on the same original application; of course, the second decision would then supersede and replace the original one. In this case, the application for review bears some similarity to a motion for setting aside a judgment. The application for review under consideration in the present case belongs to this third category.

... The onus is thus on the applicant to satisfy the Board that the reviewing of the original order or decision is called for ... In addition, in deciding whether to grant such an application for review, the prior conduct of the applicant must be taken into account. If it was largely responsible for its own misfortune, it should normally not be allowed to ask the Board to re-open the file at a later date. An application for review provides a means for addressing a situation or problem that could not have been foreseen or satisfactorily dealt with earlier; it cannot or should not become a means by which a party attempts to remedy its own negligence. Accordingly, in such circumstances, an application for review should allege facts or considerations that were not brought to the attention of the Board at the time it made its original order or decision and these facts or considerations should be such that, had they been known to the Board, they might have led to the issuing of a different order or decision. Furthermore, some explanation must be given for the fact that these facts or considerations were not brought to the attention of the Board when it was conducting its original investigation. The applicant for review must come to the Board "with clean hands".

(pages 26-27)

[28] In light of those criteria, the Board does not see how the problem of the employer's identity could not have been foreseen thus far or could not have been dealt with satisfactorily at the time of the 1983 order or the joint application by the parties of July 20, 1991 to change the name of the employer from Crawley to Sodexho. The facts raised in the instant application are not new and the applicant has not raised any reasons that would enlighten the Board on how those facts or considerations could have resulted in different orders at the time when they were made. It is the Board's view that the collective agreements that arose from them and the parties' conduct indicate that the applicant acquiesced to the situation and that it is too late to raise them in support of the instant application.

[29] Furthermore, allowing the application would mean granting an application for revocation of judgment similar to article 483 of the *Code of Civil Procedure*,

... Dans le troisième cas, toutefois, on demande au Conseil de réviser et de modifier une ordonnance ou une décision qu'il a rendue parce que sa décision originale était mauvaise ou erronée. Si le Conseil fait droit à la demande, sa décision ou son ordonnance originale peut être modifiée de façon substantielle, ce qui fait que le Conseil peut rendre deux décisions distinctes sur la même demande originale; il va sans dire que la seconde décision annule et remplace alors la décision originale. Dans ce cas, la demande de révision comporte une certaine similitude avec une demande de rétractation de jugement. La demande de révision en instance appartient à cette troisième catégorie.

... Il appartient donc au demandeur de convaincre le Conseil qu'il doit réviser sa décision ou son ordonnance originale ... En outre, quand vient le temps de décider s'il doit faire droit à la demande de révision, le Conseil doit tenir compte de la conduite antérieure du demandeur. S'il est dans une grande mesure responsable de ses propres désagréments, il ne devrait normalement pas être autorisé à demander au Conseil de rouvrir le dossier à une date ultérieure. La demande de révision constitue un moyen de s'occuper d'une situation ou d'un problème qui, jusque-là, était imprévisible ou n'avait pu être traité de façon satisfaisante; elle ne peut et ne doit pas devenir un moyen par lequel une partie tenterait de remédier à sa propre négligence. En conséquence, dans de telles circonstances, la demande de révision devrait renfermer des faits ou des considérations qui n'ont pas été portés à l'attention du Conseil au moment où il a rendu son ordonnance ou sa décision originale, et ces faits ou ces considérations devraient être tels que, si le Conseil en avait eu connaissance, il aurait pu rendre une ordonnance ou une décision différente. De plus, le demandeur doit expliquer pour quelles raisons ces faits ou ces considérations n'ont pas été portés à l'attention du Conseil lorsqu'il menait son enquête sur la demande originale. Le demandeur qui se présente devant le Conseil doit avoir «les mains nettes».

(pages 27-28)

[28] À la lumière de ces critères, le Conseil ne voit pas en quoi le problème de l'identité de l'employeur aurait été jusqu'ici imprévisible ou n'aurait pu être traité de façon satisfaisante lors de l'ordonnance de 1983 ou encore au moment de la demande conjointe des parties du 20 juillet 1991 de modifier le nom de l'employeur de Crawley à Sodexho. Les faits soulevés dans la présente demande ne sont pas nouveaux et le requérant ne soulève aucun motif visant à éclairer le Conseil sur la façon dont ces faits ou considérations auraient pu donner lieu à des ordonnances différentes à l'époque où elles ont été rendues. Le Conseil estime que les conventions collectives qui en ont résulté et le comportement des parties font en sorte que le requérant a acquiescé à cet état de choses et qu'il est forcé de les soulever pour appuyer la présente demande.

[29] Par ailleurs, faire droit à la demande équivaudrait à accorder une demande en rétractation de jugement semblable à l'article 483 du *Code de procédure civile*

Quebec. The exercise of that remedy is subject to strict conditions of application, as follows:

483. Likewise, where there is no other useful recourse against a judgment, the court which rendered it may revoke it at the request of one of the parties, in the following cases:

- (1) When the procedure prescribed has not been followed and the resulting nullity has not been covered;
- (2) When the judgment has decided beyond the conclusions, or when it has failed to rule on one of the essential grounds of the suit;
- (3) When, in the case of a minor or person of full age under tutorship or curatorship, no valid defence has been produced;
- (4) When judgment has been rendered upon an unauthorized consent or tender subsequently disavowed;
- (5) When judgment has been rendered upon documents whose falsity has only been discovered afterwards, or following fraud of the adverse party;
- (6) When, since the judgment, decisive documents have been discovered whose production had been prevented by a circumstance of irresistible force or because of the act of the adverse party;
- (7) When, since the judgment, new evidence has been discovered and it appears that:
  - (a) if it had been brought forward in time, the decision would probably have been different;
  - (b) it was known neither to the party nor to his attorney or agent and
  - (c) it could not, with all reasonable diligence, have been discovered in time.

[30] Those provisions applied in *Alaimo c. Villeneuve et autres*, no. 500-05-005603-939, September 7, 1995 (Que.), which contains statements that, by analogy, apply to the instant case:

... Concerning revocation of judgment, one basic principle must not be overlooked: the irrevocable nature of judgments is essential to the good administration of justice. Since revocation of judgment represents a departure from that principle, the provisions of the *Code of Civil Procedure* under which it is authorized must be understood and applied as must any exception to a fundamental rule. ...

Accepting for discussion purposes the fact that some of the defendants committed perjury in signing Exhibit P-4, it does not follow that such lies are tantamount to fraud as referred to in art. 483.5 C.C.P. ...

Thus, if the applicant wishes to be successful, it must establish that the expertise referred to in its application constitutes evidence discovered since the judgment, all in accordance with

du Québec. Or, l'exercice de ce recours est assujéti à des conditions strictes d'application, soit:

483. De même, le jugement contre lequel n'est ouvert aucun autre recours utile peut être rétracté par le tribunal qui l'a rendu, à la demande d'une partie, dans les cas suivants:

1. Lorsque la procédure prescrite n'a pas été suivie et que la nullité qui en résulte n'a pas été couverte;
2. Lorsqu'il a été prononcé au-delà des conclusions, ou qu'il a été omis de statuer sur un des chefs de la demande;
3. Lorsque, s'agissant d'un mineur ou d'un majeur en tutelle ou en curatelle, aucune défense valable n'a été produite;
4. Lorsqu'il a été statué sur la foi d'un consentement ou à la suite d'offres non autorisés et subséquemment désavoués;
5. Lorsque le jugement a été rendu sur des pièces dont la fausseté n'a été découverte que depuis, ou à la suite du dol de la partie adverse;
6. Lorsque, depuis le jugement, il a été découvert des pièces décisives dont la production avait été empêchée par une circonstance de force majeure ou le fait de la partie adverse;
7. Lorsque, depuis le jugement, il a été découvert une preuve, et qu'il appert:
  - a) que si elle avait été apportée à temps, la décision eût probablement été différente;
  - b) qu'elle n'était connue ni de la partie, ni de son procureur ou agent et
  - c) qu'elle ne pouvait pas, avec toute la diligence raisonnable, être découverte en temps utile.

[30] Ces dispositions ont trouvé leur application dans la cause *Alaimo c. Villeneuve et autres*, n° 500-05-005603-939, 7 septembre 1995 (Qué.), laquelle contient des énoncés qui, par analogie, s'appliquent à la présente affaire:

... En matière de rétractation de jugement, il ne faut pas perdre de vue un principe de base; l'irrévocabilité des jugements est essentielle à la bonne administration de justice. La rétractation de jugement étant une dérogation à ce principe, les dispositions du *Code de procédure civile* qui l'autorisent doivent être comprises et appliquées comme doit l'être toute exception à une règle fondamentale...

Acceptant pour les fins de la discussion que certaines des défenderesses se sont parjurées relativement à la signature de la pièce P-4, il ne s'ensuit pas que de tels mensonges équivalent à un dol, tel qu'envisagé à l'art. 483 sous-alinéa 5 C.p.c. ...

Donc, si la demanderesse veut réussir, elle doit établir que l'expertise dont parle sa requête constitue une preuve découverte depuis le jugement, le tout selon l'art. 483 sous-

art. 483.7 C.C.P. Paragraphs (b) and (c) require that such evidence be known neither to the party nor to the party's counsel, and that there be no possibility, with all reasonable diligence, of its having been discovered in time, that is, before the judgment was rendered. The applicant's motion fails in relation to such requirements because the case shows that the question of expertise to determine the validity of the signatures on Exhibit P-4 was raised on two occasions before the judgment was rendered.

...

... does not give the applicant a second chance ...

(pages 4-5 and 7; translation)

[31] Although the standards in question apply to civil judgments, in the instant case they apply to the Board's decisions, which have ongoing effects on the day-to-day conduct of the parties concerned.

[32] The Board thus reiterates that its decisions are final, with the exception of an application for reconsideration made within 21 days of their issuing. The 21-day period in the *Canada Labour Relations Board Regulations, 1992* is simply a codification of a rule the Board had been applying until then. Although the Board is able to review its decisions on its own initiative, the reasonable time period rule prevails when the applicant does not present a valid reason except for the time period (see *Canadian Broadcasting Corporation* (1995), 97 di 129 (CLRB no. 1118)). It goes without saying that an application for reconsideration coming nine years after an order issued in 1990 is on its face beyond a period considered reasonable.

[33] More significantly, the Board's decisions are intended to support relations between the parties and the regime they apply among themselves on a daily basis. In regard to the facts alleged by the applicant, the Board does not see any major changes that would encourage it to rescind its previous decisions and to destabilize current relations at QNS&L. When the applications for certification and amendments were submitted in past years, the parties proposed and the Board endorsed a relationship that has been in place for almost thirty years now. The renewal of the collective agreements has confirmed that labour relations context. That state of affairs represents a certainty on which the parties have relied in conducting their affairs. It also serves as a model for other unions and employers who

alinéa 7 C.p.c. Or, les sous-paragraphes b) et c) exigent que cette preuve ne soit connue ni de la partie ni de son procureur, et qu'elle ne puisse pas, avec toute la diligence raisonnable, avoir été découverte en temps utile, c'est-à-dire avant que le jugement soit rendu. Relativement à ces exigences la requête de la demanderesse échoue parce que le dossier démontre que la question d'une expertise pour déterminer la validité des signatures sur la pièce P-4 fut soulevée à deux occasions avant que le jugement ne soit rendu.

...

... ne donne pas à la demanderesse une deuxième chance...

(pages 4-5 et 7)

[31] Même s'il s'agit de normes applicables aux jugements civils, ils trouvent dans la présente instance leur pendant dans les décisions du Conseil, lesquelles ont des effets continus sur le comportement quotidien des parties visées.

[32] Le Conseil réitère donc que ses décisions sont finales, exception faite d'une demande de réexamen faite dans les 21 jours de la date à laquelle elles sont rendues. Le délai de 21 jours dans le *Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail* n'est qu'une codification d'une règle que le Conseil appliquait jusque-là. Bien que le Conseil puisse de son propre chef réexaminer et ses décisions, la règle du délai raisonnable prévaut lorsque que le requérant ne fait valoir aucun motif valable hormis le délai (voir *Société Radio-Canada* (1995), 97 di 129 (CCRT n° 1118)). Il va sans dire qu'une demande de réexamen venant neuf ans après une ordonnance rendue en 1990 est à sa face même en dehors d'une période jugée raisonnable.

[33] De façon plus importante, les décisions du Conseil sont destinées à soutenir les relations entre les parties et le régime qu'elles appliquent quotidiennement entre elles. En regard des faits allégués par le requérant, le Conseil ne voit aucun changement important qui l'inciterait à annuler ses décisions antérieures et à déstabiliser les relations actuelles chez QNS&L. Lors des demandes d'accréditation et de modifications des années précédentes, les parties ont proposé, et le Conseil l'a entériné, une relation qui dure maintenant depuis presque trente ans. Le renouvellement des conventions collectives est venu confirmé ce contexte des relations de travail. Cet état de choses représente une certitude sur laquelle les parties se sont appuyées pour la conduite de leurs affaires, sans compter qu'il



rely on the Board's decisions to administer and unionize their workplaces.

[34] Although the Board agrees that an application for a declaration of successorship is not subject to any prescribed time, the circumstances of this case are highly specific and the issue of timeliness is not based on the four-month period that preceded the filing of the application, but on a much more important question. In order to be able to recognize the existence of a successor, the applicant admits in its conclusions that such recognition depends first on a declaration by the Board that QNS&L has always been the true employer of the employees assigned to the food services and catering operation.

[35] In refusing to conduct a review of its previous orders, the Board is confirming that QNS&L is no longer the true employer of the employees represented by the IAMAW since 1971 and the applicant since 1983 and thus that there has been no legal bond between QNS&L and Crawley – subsequently Sodexho – since that date. In the absence of such a legal bond, the applicant has not raised any other facts in its proceedings that would enable the Board to consider an application for transfer or any other form of provision that could be considered a sale within the meaning of section 44 of the *Code*.

[36] It should be added that the first certification was granted in 1971 and that, if there was a transfer of business, it would have taken place at that time, when section 44 did not exist. In 1973, section 144 [now 44] came into force and a case law trend regarding sale of business came into being. However, the case law cited in the following dissenting opinion cannot have a retroactive effect that would warrant the review of an agreement entered into in 1971, more than two (2) years before section 144 came into force.

[37] Accordingly, the Board allows the preliminary objection concerning the admissibility of an application to retroactively rescind its previous decisions on the ground that its decisions are final notwithstanding an application for review submitted within the prescribed time and, accordingly, dismisses the application for a declaration of successorship under section 44.

sert également de modèle pour d'autres syndicats et employeurs qui s'appuient sur les décisions du Conseil pour administrer et syndicaliser leur lieu de travail.

[34] Bien que le Conseil soit d'accord sur le fait qu'une demande de déclaration d'employeur successeur ne fait l'objet d'aucun délai réglementaire, les circonstances de cette affaire sont fort particulières et la question de tardiveté ne repose pas sur le délai de quatre mois qui a précédé le dépôt de la demande, mais sur une question beaucoup plus importante. En effet, afin de pouvoir reconnaître l'existence d'un successeur, le requérant admet dans ses conclusions que cette reconnaissance dépend d'abord d'une déclaration du Conseil selon laquelle QNS&L a toujours été le véritable employeur des employés affectés au service de la restauration et de l'alimentation.

[35] En refusant de procéder au réexamen de ses ordonnances antérieures, le Conseil confirme donc que QNS&L n'est plus le véritable employeur des employés représentés par l'AIMTA depuis 1971 et le requérant depuis 1983, et conséquemment, qu'il n'y a aucun lien juridique entre QNS&L et Crawley – par la suite Sodexho – depuis cette date. En l'absence de ce lien juridique, le requérant n'a soulevé aucun autre fait dans ses procédures permettant au Conseil de se pencher sur une demande de transfert ou toute autre forme de disposition pouvant être assimilée à une vente aux fins de l'article 44 du *Code*.

[36] Il y a lieu d'ajouter que la première accréditation a été accordée en 1971 et s'il y a eu cession d'entreprise, elle aurait eu lieu à ce moment, soit à une époque où l'article 44 n'existait pas. En 1973, l'article 144 [maintenant 44] est entré en vigueur et à partir de ce moment, un courant jurisprudentiel relatif à la vente d'entreprise a vu le jour. Toutefois, la jurisprudence citée dans l'opinion dissidente ci-après ne saurait avoir un effet rétroactif qui permettrait la révision d'une entente intervenue en 1971, soit plus de deux (2) ans avant l'entrée en vigueur de l'article 144.

[37] Par conséquent, le Conseil admet l'objection préliminaire quant à la recevabilité d'une demande d'annuler rétroactivement ses décisions antérieures au motif que ses décisions sont finales hormis une demande de réexamen présentée dans les délais et, par conséquent, rejette la demande de déclaration d'employeur successeur en vertu de l'article 44.

### Dissenting opinion of Daniel Charbonneau, Member

[38] I have read and considered the reasons for the majority decision and, with all due respect, I do not agree.

[39] Although the USWA had asked the Board for a declaration concerning the true employer, they also and alternatively asked the Board to recognize a sale of business and to declare that Aramark is bound by the USWA's certification.

[40] That alternative application by the USWA under sections 44 ff. of the *Code* pertains to Sodexho's loss of the food services and catering operation in July 1999 and the contract awarded to Aramark through QNS&L in September 1999.

[41] It is clear and unequivocal that, when the facts raise the issue of the applicability of sections 44 ff. of the *Code*, the parties cannot escape the consequences of a sale of business if it has in fact been demonstrated that there was a sale of business within the meaning of the *Code*. Even the fact that a party is not filing an application based on section 44 does not prevent the Board from rendering a decision based on that section at a later date (See *Halifax Grain Elevator Limited* (1991), 85 di 42; 15 CLRBR (2d) 191; and 91 CLLC 16,033 (CLRB no. 867).

[42] Moreover, the *Code* does not set out any specific time frame for filing an application based on sections 44 ff. when there has been a sale of business. And, as the Board noted in *Reuters Information Services (Canada) Limited and Starfish Systems Inc.* (1995), 99 di 64 (CLRB no. 1138):

In contrast to other sections of the *Code*, section 44 applies automatically, without the Board's intervention. With the occurrence of a sale of business, successor rights and obligations are automatically transferred to the acquiring employer. The Board does not intervene unless the existence of the sale or the identity of the purchaser is in issue, or an application is made pursuant to section(s) 44 and/or 45(1) by an affected union. ...

Given the immediate and automatic application of section 44 of the *Code*, a delay in presenting an application to the Board does not preclude the Board from making a determination with respect to any question arising under sections 44, 45, or 46. The finding of a sale is not restricted to the time of the actual sale but may be made at a considerably later date.

### Opinion dissidente de Daniel Charbonneau, Membre

[38] J'ai lu et examiné les motifs de décision de la majorité et, en toute déférence, je ne suis pas d'accord.

[39] Quoique les Métallos aient demandé au Conseil une déclaration concernant l'employeur véritable, ils ont également et subsidiairement demandé au Conseil de constater une vente d'entreprise et de déclarer qu'Aramark est liée par l'accréditation des Métallos.

[40] Cette demande subsidiaire des Métallos en vertu des articles 44 et suivants du *Code* touche la perte des services de restauration et d'alimentation par Sodexho en juillet 1999 et l'obtention du contrat par Aramark par l'entremise de QNS&L au mois de septembre 1999.

[41] Il est clair et sans équivoque que lorsque les faits soulèvent la question de l'applicabilité des articles 44 et suivants du *Code*, les parties ne peuvent échapper aux conséquences d'une vente d'entreprise, s'il est en effet démontré qu'il y a eu vente d'entreprise au sens du *Code*. Même le fait qu'une partie ne présente pas de demande fondée sur l'article 44 n'empêche pas le Conseil de rendre une décision fondée sur cet article à une date ultérieure (Voir *Halifax Grain Elevator Limited* (1991), 85 di 42; 15 CLRBR (2d) 191; et 91 CLLC 16,033 (CCRT n° 867).

[42] De plus, le *Code* ne prévoit aucun délai pour présenter une demande fondée sur les articles 44 et suivants lorsqu'il y a vente d'entreprise. Et comme l'a constaté le Conseil dans *Reuters Information Services (Canada) Limited et Starfish Systems Inc.* (1995), 99 di 64 (CCRT n° 1138):

Contrairement aux autres articles du *Code*, l'article 44 s'applique automatiquement, sans l'intervention du Conseil. Lorsqu'il y a vente d'entreprise, les droits et obligations du successeur sont transférés automatiquement à l'employeur acquéreur. Le Conseil n'intervient que si la survenance de la vente ou l'identité de l'acquéreur sont en cause, ou si un syndicat visé présente une demande en vertu de l'article 44 ou du paragraphe 45(1)...

Compte tenu de l'application immédiate et automatique de l'article 44 du *Code*, un retard dans la présentation d'une demande au Conseil n'empêche pas ce dernier de se prononcer sur toute question découlant des articles 44, 45 ou 46. Il n'est pas nécessaire que la conclusion de vente soit prononcée au moment même où s'effectue la vente, elle peut l'être beaucoup plus tard.

In light of the foregoing, there is no basis to dismiss a section 44 application on the ground submitted by the respondents, namely the alleged undue delay.

(pages 67 and 68; emphasis added)

[43] The Board may even make a finding of sale “years after the actual fact when proof is actually adduced before the Board establishing its occurrence”. (See *Halifax Grain Elevator Limited, supra*; and *Bradley Services Ltd. et al* (1986), 65 di 111; 13 CLRBR (NS) 256; and 86 CLLC 16,036 (CLRB no. 570)).

[44] *Bradley Services Ltd. et al, supra*, is similar in its facts to the instant case. In that case, the initial employer, Reimer, had transferred part of its work to Thermo King through contracting out. It then took it back and transferred it to Pitstop and finally to Bradley. The Board found that:

... Parliament did not intend a contracting out of a business or part of a business to be a one-time successorship only, any more than it intended such in respect of a lease. As with a leasing situation, the Board considers that the transactions in which an employer contracts a part of his business to one contractor for a period and then subsequently to another, and another ... can equally be viewed as constituting sales of the part of the business within the meaning of section 144 [now section 44].

The fact that the Teamsters did not, or were unable to, invoke section 144 [now section 44] in respect of the two transactions that preceded the Bradley agreement does not alter our view that the distinct transaction between Reimer and Bradley was a sale of business within the meaning of section 144 [now section 44] and this Board so finds

(pages 125; 271; and 14,341)

## Conclusion

[45] Without analyzing the merits of the USWA's request, it appears from the facts at issue that the question of whether or not there was a sale of business is a question the Board should answer and that it is not appropriate in the circumstances to dismiss the request only because the time frames have not been met.

Compte tenu de ce qui précède, il n'y a pas lieu de rejeter une demande fondée sur l'article 44 en s'appuyant sur le motif allégué par les intimées, c'est-à-dire, le présumé délai déraisonnable.

(pages 67 et 68; c'est nous qui soulignons)

[43] Il est même possible au Conseil «de conclure qu'il y a eu vente d'entreprise même des années après la vente elle-même, dès lors que l'on saisit le Conseil d'une preuve établissant qu'une vente a eu lieu». (Voir *Halifax Grain Elevator Limited*, précitée, et *Bradley Services Ltd. et autres* (1986), 65 di 111; 13 CLRBR (NS) 256; et 86 CLLC 16,036 (CCRT n° 570)).

[44] L'affaire *Bradley Services Ltd. et autres*, précitée, est semblable, dans ses faits, à la présente affaire. Dans cette affaire, Reimer, l'employeur initial avait, par sous-traitance, transféré une partie de son travail à Thermo King, pour par la suite le reprendre et le transférer à Pitstop, et enfin à Bradley. Le Conseil trouva que:

... le Parlement n'entendait pas que la cession d'une entreprise ou d'une partie d'entreprise ne constitue une succession qu'une seule fois, tout comme il n'avait pas cette intention à l'égard de la location. Tout comme dans le cas de la location, le Conseil est d'avis que les transactions par lesquelles l'employeur cède une partie de son entreprise à un entrepreneur pour une période, pour la céder ensuite à d'autres entrepreneurs peuvent également être considérées comme des ventes d'une partie d'entreprise au sens de l'article 144 [maintenant l'article 44].

Le fait que les Teamsters avaient omis ou n'avaient pas été en mesure d'invoquer l'article 144 [maintenant l'article 44] à l'égard des deux transactions qui ont précédé l'entente Bradley ne change en rien, à notre avis, le fait que la transaction distincte conclue entre Reimer et Bradley constituait une vente d'entreprise au sens de l'article 144 [maintenant l'article 44], et c'est la conclusion à laquelle en vient le Conseil.

(pages 125; 271; et 14,341)

## Conclusion

[45] Il appert des faits en l'instance, et ce sans analyser le bien-fondé de la demande des Métallos, que la question à savoir s'il y a eu ou non vente d'entreprise est une question à laquelle le Conseil devrait répondre et qu'il n'est pas approprié, dans les circonstances, de rejeter la demande seulement en raison du non-respect des délais.



**CASES CITED**

*Alaimo c. Villeneuve et autres*, no. 500-05-005603-939, September 7, 1995 (Qué.)

*Bradley Services Ltd. et al.* (1986), 65 di 111; 13 CLRBR (NS) 256; and 86 CLLC 16,036 (CLRB no. 570)

*Canadian Broadcasting Corporation* (1995), 97 di 129 (CLRB no. 1118)

*Canadian National Railways* (1975), 9 di 20; [1975] 1 Can LRBR 327; and 75 CLLC 16,158 (CLRB no. 41)

*Halifax Grain Elevator Limited* (1991), 85 di 42; 15 CLRBR (2d) 191; and 91 CLLC 16,033 (CLRB no. 867)

*Reuters Information Services (Canada) Limited and Starfish Systems Inc.* (1995), 99 di 64 (CLRB no. 1138)

**STATUTES CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 18; 44

*Canada Labour Relations Board Regulations*, 1992

*Code of Civil Procedure*, Quebec, art. 483

**AFFAIRES CITÉES**

*Alaimo c. Villeneuve et autres*, n° 500-05-005603-939, 7 septembre 1995 (Qué.)

*Bradley Services Ltd. et autres* (1986), 65 di 111; 13 CLRBR (NS) 256; et 86 CLLC 16,036 (CCRT n° 570)

*Canadien National* (1975), 9 di 21; [1975] 1 Can LRBR 327; et 75 CLLC 16,158 (CCRT n° 41)

*Halifax Grain Elevator Limited* (1991), 85 di 42; 15 CLRBR (2d) 191; et 91 CLLC 16,033 (CCRT n° 867)

*Reuters Information Services (Canada) Limited et Starfish Systems Inc.* (1995), 99 di 64 (CCRT n° 1138)

*Société Radio-Canada* (1995), 97 di 129 (CCRT n° 1118)

**LOIS CITÉES**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 18; 44

*Code de procédure civile* du Québec, art. 483

*Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail*

# Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

## Reasons for decision

Mireille Desrosiers,  
*complainant,*  
*and*  
Syndicat des communications de Radio-Canada  
(FNC - CNTU),  
*respondent,*  
*and*  
Canadian Broadcasting Corporation,  
*employer.*

CITED AS: Mireille Desrosiers

Board File: 22009-C

Decision no. 124  
July 16, 2001

Request to intervene filed pursuant to section 12(1) of the *Canada Labour Relations Board Regulations, 1992 (1992 Regulations)* in a complaint pursuant to section 37 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)(the Code)*.

Unfair labour practice - Duty of fair representation - Request to intervene - Complaint filed by a visible minority person - An association promoting interracial harmony filed a request to intervene in this complaint - The Board finds that the association does not have the required interest in accordance with the criteria established in the case law - No express legal authority allows it to represent the complainant before the courts - The association cannot be directly affected by this decision since it will affect mainly the complainant and the union - The association has no particular competence or expertise that would enable it to assist the Board in its interpretation of the *Code* - The Board is not convinced that the association's intervention would further the objectives of the *Code* - However, the Board has considerable latitude with regard to admissibility of evidence - In order to avoid the rejection *ab initio* of representations that might be relevant, the Board has decided to hear the association's representations under certain conditions -

## Motifs de décision

Mireille Desrosiers,  
*plaignante,*  
*et*  
Syndicat des communications de Radio-Canada  
(FNC - CSN),  
*intimé,*  
*et*  
Société Radio-Canada,  
*employeur.*

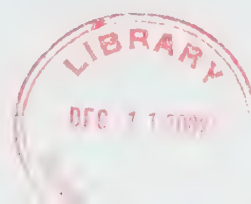
CITÉ: Mireille Desrosiers

Dossier du Conseil: 22009-C

Décision n° 124  
le 16 juillet 2001

Demande d'intervention en vertu du paragraphe 12(1) du *Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail (Règlement de 1992)* dans le cadre d'une plainte déposée en vertu de l'article 37 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail) (le Code)*.

Pratique déloyale de travail - Devoir de représentation juste - Demande d'intervention - Plainte déposée par une personne de minorités visibles - Une association qui vise à promouvoir l'harmonie interraciale a présenté une demande d'intervention dans le cadre de cette plainte - Le Conseil juge que l'association n'a pas un intérêt suffisant selon les critères établis par la jurisprudence - Aucune loi particulière ne lui permet de représenter en justice la plaignante - L'association ne peut être directement concernée par la décision puisque cette décision aura un impact principalement sur la plaignante et sur le syndicat - L'association n'a aucune compétence ni expertise particulière qui lui permettrait d'assister le Conseil dans son interprétation du *Code* - Le Conseil voit difficilement comment l'intervention contribuerait à la réalisation des objectifs du *Code* - Toutefois, le Conseil a une grande marge de manoeuvre en ce qui a trait à l'admissibilité de la preuve - Afin d'éviter le refus *ab initio* d'observations pouvant possiblement être pertinentes, le Conseil



The application is granted under the terms set out in the decision.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, sitting alone pursuant to section 14(3)(c) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*).

### Counsel of record

Ms. Guylène Beaugé, for Mrs. Mireille Desrosiers;  
Mr. Maurice Laplante, for the Syndicat des communications de Radio-Canada (FNC - CNTU);  
Mr. Pierre Flageole, for the Canadian Broadcasting Corporation;  
Mr. Fo Niemi, for the Centre for Research-Action on Race Relations.

### I - The Request to Intervene

[1] On March 28, 2001, the Centre for Research-Action on Race Relations (the CRARR) filed a request to intervene before the Board. This application was filed in the context of an unfair labour practice complaint under section 97(1) of the *Code* alleging violation of section 37 of the *Code*, by Mireille Desrosiers (the complainant), against the Syndicat des communications de Radio-Canada (FNC - CNTU) (the union), and the Canadian Broadcasting Corporation, mis-en-cause.

[2] Section 12(1) of the *Canada Labour Relations Board Regulations, 1992*, SOR/91-622 (the *1992 Regulations*) provides that a person who has an interest in an application may file a request to intervene in writing including the prescribed information.

[3] Section 12(3) of the *1992 Regulations* states that where in the opinion of the Board an intervention would further the objectives of the *Code*, it may allow the intervention subject to any conditions that it considers appropriate.

### II - The Facts

[4] The complainant, a black woman of Haitian origin, filed a complaint March 2, 2001, under sections 97(1) and 37 of the *Code* in which she alleges that the union

décide d'entendre les observations de l'association selon certaines conditions - La demande est accordée sous conditions.

Le Conseil était composé de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, siégeant seule en vertu de l'alinéa 14(3)c) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*).

### Inscrits au dossier

M<sup>e</sup> Guylène Beaugé, pour M<sup>me</sup> Mireille Desrosiers;  
M<sup>e</sup> Maurice Laplante, pour le Syndicat des communications de Radio-Canada (FNC - CSN);  
M<sup>e</sup> Pierre Flageole, pour la Société Radio-Canada;  
M. Fo Niemi, pour le Centre de Recherche-Action sur les Relations Raciales.

### I- La demande d'intervention

[1] Le Conseil est saisi d'une demande d'intervention déposée le 28 mars 2001 par «le Centre de Recherche-Action sur les Relations Raciales» (le CRARR). Cette demande s'inscrit dans le cadre d'une plainte de pratique déloyale de travail déposée en vertu du paragraphe 97(1) du *Code* alléguant violation de l'article 37 du *Code* par Mireille Desrosiers (la plaignante), contre le Syndicat des communications de Radio-Canada (FNC - CSN) (le syndicat), et la Société Radio-Canada, mise en cause.

[2] Le paragraphe 12(1) du *Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail*, DORS/91-622, (le *Règlement de 1992*), prévoit que toute personne qui a un intérêt dans une demande peut déposer par écrit une demande d'intervention en y fournissant les renseignements prescrits.

[3] Le paragraphe 12(3) du *Règlement de 1992* prévoit que lorsque le Conseil estime qu'une intervention contribuerait à la réalisation des objectifs du *Code*, il peut l'autoriser sous réserve de toute condition qu'il juge indiquée.

### II - Les faits

[4] La plaignante, une femme d'origine haïtienne et de race noire, a déposé une plainte le 2 mars 2001 en vertu du paragraphe 97(1) et de l'article 37 du *Code* dans



failed to properly represent her interests during the grievance process.

[5] Having been informed of the complaint by the complainant's counsel, the CRARR wishes to intervene in this case.

[6] The CRARR is an organization incorporated by letters patent of the government of Quebec pursuant to Part III of the *Companies Act*, R.S.Q., chap. C-38, s. 218. As article 5 of the letters patent of the CRARR attest, the mandate of this organization is:

- 1- To direct and promote research about the problems of Ethnic and Visible Minorities with a view to improving race relations in society.
- 2- To develop and provide material, documentation and information to the general public about Human Rights.
- 3- To prevent discrimination against Ethnic and Visible Minorities.
- 4- To foster the active, just and equitable participation of Ethnic and Visible Minorities in Canadian society by initiating community action programs and activities aimed at improving race relations.
- 5- To develop preventive and corrective measures for promoting interracial harmony in Canadian and Quebec society.
- 6- To establish a centre of study, research, documentation, information and consultation on race relations and Human Rights.

(translation)

[7] This organization states in its request to intervene that it has vast expertise in multiculturalism, protection against racism, human rights, immigration and employment equity.

[8] On May 2, 2001, the Board invited the parties to the dispute to submit their arguments concerning the CRARR's request to intervene.

[9] This decision concerns this request to intervene.

laquelle elle allègue que le syndicat n'a pas su représenter de façon adéquate ses intérêts lors du processus de grief.

[5] Ayant été avisé de la plainte par la procureure de la plaignante, le CRARR désire intervenir dans la présente affaire.

[6] Le CRARR est un organisme constitué en société par lettres patentes du gouvernement du Québec en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies*, L.R.Q., chap. C-38, art. 218. Tel qu'en fait foi l'article 5 des lettres patentes du CRARR, cet organisme a pour mandat de:

- 1- Diriger et encourager la recherche sur les problèmes des Minorités ethniques et visibles dans la perspective d'améliorer les relations raciales dans la société.
- 2- Développer et fournir du matériel, de la documentation et de l'information au grand public sur les droits de la Personne.
- 3- Prévenir la discrimination envers les Minorités ethniques et visibles.
- 4- Promouvoir une participation active, juste et équitable des Minorités ethniques et visibles dans la société canadienne en initiant des programmes d'actions communautaire et des activités qui visent à améliorer les relations raciales.
- 5- Développer des mesures préventives et correctives pour promouvoir l'harmonie inter-raciale dans la société canadienne et québécoise.
- 6- Mettre sur pied un centre d'étude, de recherches, de documentation, d'informations et de consultations sur les relations raciales et les Droits de la Personne.

(sic)

[7] Cet organisme mentionne dans sa demande d'intervention qu'il possède une vaste expertise en ce qui concerne le multiculturalisme, la prémunition contre le racisme, les droits de la personne, l'immigration et l'équité en matière d'emploi.

[8] Le 2 mai 2001, le Conseil a invité les parties au litige à présenter leurs arguments en ce qui a trait à la demande d'intervention du CRARR.

[9] La présente décision porte sur cette demande d'intervention.

### III - The Representations of the Parties

[10] In its request of March 28, 2001, the CRARR justifies its intervention on three grounds.

[11] Firstly, the mandate of the CRARR is primarily to promote interracial harmony in Canadian and Quebec society. In general terms, which are stated in paragraph 20 of its application, it defines its mandate as follows:

20. CRARR is a Montreal-based provincially incorporated, non-profit organization established in 1983 ... as set out in its Letters Patent, granted under Part III, of the *Quebec Companies Act* ... include the promotion of full participation of all members of society in the pursuit of racial harmony and equality, empowering racial and ethnocultural minorities, and fostering institutional responsiveness to diversity.

[12] Secondly, it justifies its intervention by its considerable expertise in the area of racial discrimination. It lists a series of cases in which it received intervenor status.

[13] Finally, the CRARR justifies its intervention by the assistance it can give the Board in interpreting certain concepts in the *Code*, notably: the notion of racial harassment in the context of sexual harassment in the workplace; the interpretation of the terms "in bad faith," "arbitrary" and "discriminatory" used in section 37 of the *Code* consistent with sections 7 and 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*; the types of relief possible in the context of a union violation of section 37 of the *Code*; and finally, the interpretation of the union's duties in order to ensure they have been fulfilled in accordance with the spirit of the *Charter* without interfering with the rights of ethnic minorities, especially those of women.

[14] In response to this request, the respondent and the employer also expressed their viewpoint. Their arguments can be summarized into four points:

1. The union is accused of having shown negligence rather than racial discrimination;

### III - Les observations des parties

[10] Dans sa demande en date du 28 mars 2001, le CRARR justifie son intervention à l'aide de trois motifs.

[11] D'abord, le mandat du CRARR vise principalement à promouvoir l'harmonie interraciale dans les sociétés canadienne et québécoise. Dans des termes généraux, qu'on retrouve au paragraphe 20 de sa demande, voici comment il définit son mandat:

20. Le CRARR est un organisme provincial constitué en société, sans but lucratif, situé à Montréal, et créé en 1983 ... Tel que mentionné dans ses lettres patentes émises en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies* en vigueur dans la province de Québec, le mandat du CRARR vise, entre autres, à promouvoir des relations interraciales plus harmonieuses et équilibrées au sein de la société, à encourager les communautés ethnoculturelles minoritaires à jouer un rôle actif et à favoriser une sensibilisation institutionnelle à la diversité.

(traduction)

[12] Dans un deuxième temps, il justifie son intervention par sa grande expertise en matière de discrimination raciale. Il énumère une série de causes dans lesquelles il a reçu le statut d'intervenant.

[13] Finalement, le CRARR justifie son intervention par l'aide qu'il peut apporter au Conseil dans l'interprétation de certains concepts relatifs au *Code*, notamment: la notion d'harcèlement racial dans le contexte d'harcèlement sexuel en milieu de travail; l'interprétation des termes «mauvaise foi», «arbitraire» ou «discriminatoire» énoncés à l'article 37 du *Code* en conformité avec les articles 7 et 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*; les types de redressements possibles dans le cadre d'une violation par le syndicat de l'article 37 du *Code*; et finalement l'interprétation des devoirs du syndicat afin d'assurer que ceux-ci soient exécutés en conformité avec l'esprit de la *Charte* sans brimer les droits des minorités ethniques, particulièrement ceux des femmes.

[14] En réponse à cette demande, l'intimé et l'employeur ont également fait valoir leur point de vue. Leurs arguments se résument en quatre points:

1. On reproche au syndicat d'avoir fait preuve de négligence plutôt que de discrimination raciale;

2. The CRARR will not suffer any injustice or have any right interfered with, whatever the Board's ruling may be;

3. Given the mission and mandate of the CRARR, its intervention will not further the objectives of the *Code*;

4. Section 37 does not give the Board the power to establish a board of inquiry to which various pressure groups, including the CRARR, would be invited.

#### IV - Analysis

##### A - Types of intervention

[15] The participation of third parties at a hearing may come about in various ways. It may be voluntary or compulsory. Intervention is compulsory when the third party is impleaded. In this case, the third party is summoned to appear before the Board at the request of the parties to the proceeding and its presence is necessary for the complete settlement of the dispute.

[16] An intervention is referred to as voluntary when a person, on its own behalf, joins in a proceeding it has not initiated. There are two types of voluntary intervention. The first type is commonly called conservatory intervention. A request for such an intervention is filed by a third party in order to protect rights that its inaction could compromise. It thus supports a principal party. This is precisely the type of intervention for which the CRARR has presented a request.

[17] Voluntary intervention can also be aggressive. In this case, the third party will attempt to have the litigious right declared its own. This intervention attempts to have the case decided in favour of the intervenor or to assert rights solely in its own interest (see Philippe Ferland, "L'intervention (Art. 220 à 225 C.P.(1))" (1951), 11 R. DU B. 101). For example, when in the context of an application for certification, a third party to the application goes on record as the employer.

[18] When a request for conservatory voluntary intervention is made to the Board, it must be consistent with section 12 of the *1992 Regulations*, which reads as follows:

2. Le CRARR ne subira pas de préjudice ni ne sera brimé dans quelque droit que ce soit par une décision que le Conseil pourrait rendre;

3. En raison de la mission et le mandat du CRARR, son intervention n'aidera pas à la réalisation des objectifs du *Code*;

4. L'article 37 ne donne pas au Conseil le pouvoir d'établir une commission d'enquête à laquelle serait conviés différents groupes de pression, dont le CRARR.

#### IV - Analyse

##### A - Les types d'intervention

[15] La participation de tiers à une audience peut se faire de diverses façons. Elle peut être volontaire ou imposée. L'intervention est imposée lorsque le tiers est mis en cause. Dans ce cas, le tiers est appelé à se présenter devant le Conseil à la demande des parties à l'instance et sa présence est nécessaire à la solution complète du litige.

[16] L'intervention est dite volontaire lorsque la personne, de son propre chef, se joint à une instance qu'elle n'a pas initiée. Il existe deux types d'intervention volontaire. Le premier type est communément appelé l'intervention conservatoire. Cette demande est présentée par un tiers en vue de conserver des droits que son inaction pourrait compromettre. Elle vient alors soutenir une partie principale. C'est justement ce type d'intervention qu'a présentée le CRARR.

[17] L'intervention volontaire peut également être agressive. Dans ce cas, le tiers tentera de faire déclarer que le droit litigieux lui est propre. Cette intervention cherche à faire trancher la cause en faveur de l'intervenant ou à faire valoir des droits dans le seul intérêt de ce dernier (voir Philippe Ferland, «L'intervention (Art. 220 à 225 C.P.(1))», (1951) 11 R. DU B. 101). Par exemple, lorsque dans le cadre d'une demande d'accréditation, une tierce partie à la demande se déclare l'employeur.

[18] Lorsqu'une demande d'intervention volontaire conservatoire est présentée au Conseil, elle doit être conforme à l'article 12 du *Règlement de 1992* qui se lit comme suit:



12.(1) A person **who has an interest in an application** may file a request to intervene, which request shall be in writing and include the following information:

(a) the name, address and telephone number of the person making the request to intervene;

(b) the Board's file number for the application that is the subject of the request to intervene;

(c) a denial or admission of each allegation made in the application;

(d) the grounds for intervention and the person's interest in the matter;

(e) full particulars of the facts and grounds supporting the request to intervene; and

(f) the person's position with respect to the order or decision sought by the applicant.

(2) A request to intervene referred to in subsection (1), and all documents relevant to the intervention, shall be filed with the Board.

(3) **Where in the opinion of the Board an intervention would further the objectives of the Act**, the Board may allow the intervention subject to any conditions that it considers appropriate.

(emphasis added)

[19] The analysis of this provision suggests two fundamental criteria for allowing a request to intervene:

1. The applicant must have an interest in the application (section 12(1) of the *1992 Regulations*);

2. The intervention must further the objectives of the *Code* (section 12(3) of the *1992 Regulations*).

[20] Thus, the primary parties to the application may take issue over the intervenor's interest or the fact that this intervention does not further the objectives of the *Code*, on the very face of the request to intervene and the supporting materials, and object to its admissibility. The request may be allowed if the intervenor makes its interest plausible.

## B - Sufficient interest

[21] A third party that files a request to intervene, either to obtain the sanction of a little-known,

12.(1) Toute personne **qui a un intérêt dans une demande** peut déposer par écrit une demande d'intervention en y fournissant les renseignements suivants:

a) ses nom, adresse et numéro de téléphone;

b) le numéro de référence que le Conseil a attribué à la demande dans laquelle elle souhaite intervenir;

c) la dénégation ou la confirmation de chacune des allégations contenues dans cette demande;

d) les motifs de l'intervention et l'intérêt de la personne dans l'affaire;

e) un exposé détaillé des faits et des motifs à l'appui de la demande d'intervention;

f) la position de la personne relativement à l'ordonnance ou à la décision faisant l'objet de la demande dans laquelle elle souhaite intervenir.

(2) La demande d'intervention visée au paragraphe (1) et tous les documents pertinents sont déposés auprès du Conseil.

(3) **Lorsque le Conseil estime qu'une intervention contribuerait à la réalisation des objectifs de la Loi**, il peut l'autoriser sous réserve de toute condition qu'il juge indiquée.

(c'est nous qui soulignons)

[19] L'analyse de cette disposition suggère deux critères fondamentaux quant à la recevabilité d'une demande d'intervention:

1. La personne requérante doit avoir un intérêt dans la demande (paragraphe 12(1) du *Règlement de 1992*);

2. L'intervention doit contribuer à la réalisation des objectifs du *Code* (paragraphe 12(3) du *Règlement de 1992*).

[20] Ainsi, les parties à l'instance principale peuvent contester l'intérêt de l'intervenant ou le fait que cette intervention ne contribue pas à la réalisation des objectifs du *Code*, à la face même de la demande d'intervention et des pièces produites à l'appui, et s'opposer à sa recevabilité. La demande peut être accueillie si l'intervenant rend son intérêt vraisemblable.

## B - L'intérêt suffisant

[21] La tierce partie qui présente une demande d'intervention, soit pour obtenir la sanction d'un droit

threatened or denied right, or to otherwise obtain a ruling on a legal interest, must have a sufficient interest therein.

[22] According to the courts, sufficient interest is even an essential element for filing such a request. In fact, the Board could, as a matter of course, raise this absence of interest.

[23] As the Quebec Court of Appeal states in the case *Jeunes Canadiens pour une civilisation chrétienne c. Fondation du Théâtre du Nouveau-Monde*, [1979] C.A. 491 (motion for leave to appeal to the Supreme Court denied, 7 February 1980 - motion for interlocutory injunction denied on verbal motion for dismissal):

Interest is the benefit the applicant party will derive from the remedy it exercises, assuming it is well-founded. Other than the exceptions specifically stipulated by law, the rule of common law is that to be sufficient, the interest must, *inter alia*, be direct and personal ... In other words, only the victim who has seen the infringement of its personal subjective rights, as opposed to the general rights of the collectivity to which it belongs, has sufficient interest

(pages 493-494; translation)

[24] Moreover, not only must the intervenor have sufficient interest, but it must also prove this, as this interest is not implied. One's interest must therefore always be alleged in any proceeding before the Board. The interest required in this type of application is justified by the need to eliminate purely theoretical issues, to ensure that the Board does not unduly squander its resources and that the issue set forth affects the intervening party directly or otherwise represents a true interest.

[25] Finally, while in principle the interest required is essential to the intervention, the Supreme Court of Canada, in the case *Finlay v. Canada (Minister of Finance)*, [1986] 2 S.C.R. 607, at pages 623-624 and 631 *et seq.*, has asserted that in the area of administrative law, even if the applicant does not have the necessary interest, the tribunal may in special cases, in the public interest, exercise its discretion to grant it the standing of interested party or intervenor. The notion of interest is indeed subject to a broader interpretation in matters of administrative law.

méconnu, menacé ou nié, soit pour faire autrement prononcer l'existence d'un intérêt juridique, doit y avoir un intérêt suffisant.

[22] Selon les tribunaux, l'intérêt suffisant est même un élément essentiel pour présenter une telle demande. En effet, le Conseil pourrait soulever d'office cette absence d'intérêt.

[23] Comme le mentionne la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Jeunes Canadiens pour une civilisation chrétienne c. Fondation du Théâtre du Nouveau-Monde*, [1979] C.A. 491 (requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée, 7 février 1980 - requête en injonction interlocutoire rejetée sur requête verbale en irrecevabilité):

L'intérêt c'est l'avantage que retirera la partie demanderesse du recours qu'elle exerce, le supposant fondé. À part les cas d'exception spécifiquement prévus par la loi, la règle de droit commun est que pour être suffisant l'intérêt doit, entre autres, être direct et personnel... En d'autres termes, n'a l'intérêt suffisant que la victime qui a été directement lésée dans ses droits subjectifs propres par opposition aux droits généraux de la collectivité dont elle fait partie.

(pages 493-494)

[24] De plus, non seulement l'intervenant doit-il avoir un intérêt suffisant, mais encore devra-t-il le démontrer, car cet intérêt n'est pas implicite. Il est donc toujours pertinent d'alléguer son intérêt dans toute procédure devant le Conseil. L'obligation de posséder l'intérêt requis dans ce type de demande se justifie par la nécessité d'éliminer les questions purement théoriques, d'assurer que le Conseil ne dissipe pas indûment ses ressources et que la question soumise touche directement la partie intervenante ou représente pour celle-ci un intérêt véritable.

[25] Finalement, même si en principe l'intérêt requis est essentiel à l'intervention, la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Finlay c. Canada (Ministre des finances)*, [1986] 2 R.C.S. 607, aux pages 623-624 et 631 *et suivantes*, soutient qu'en matière de droit administratif, même si le demandeur n'a pas l'intérêt nécessaire, le tribunal pourra exceptionnellement, dans l'intérêt public, exercer son pouvoir discrétionnaire pour lui reconnaître un statut de partie intéressée ou d'intervenant. En effet, la notion d'intérêt est élargie en matière de droit administratif.

### C - Review of the case law on the main criteria for determining the interest of the party wishing to intervene

[26] The criteria for determining the interest of a party filing a request to intervene have been the subject of numerous analyses by a number of quasi-judicial tribunals. In this regard, reference can be made among others to, *Abbott v. Canada*, no. T-1168-96, 29 March 2000 (Fed. Proth.); *Apotex Inc. v. Canada (Min. of Nat. Health & Welfare)*, no. T-2074-99, 24 February 2000 (Fed. Proth.); *C.U.P.E. v. Cdn. Airlines Int. Ltd.*, no. A-346-99, 15 February 2000 (F.C.A.); *Bayer Inc. v. Canada (A.G.)* (1999), 164 F.T.R. 258, 85 C.P.R. (3d) 175 (T.D.); *Canada (Min. of Citizenship & Immigration) v. Katriuk* (1998), 150 F.T.R. 137, 46 Imm. L.R. (2d) 85 (T.D.); *Alta. Wilderness Assn. v. Canada (Min. of Fisheries & Oceans)* (1998), 146 F.T.R. 257, 27 C.E.L.R. (N.S.) 293 (Proth.); *Cdn. Council of Professional Engineers v. Memorial University of Nfld.* (1997), 75 C.P.R. (3d) 291, 135 F.T.R. 211 (T.D.); *Innu Nation v. Canada (Min. of Human Resources Dev.)* (1997), 129 F.T.R. 42 (T.D.); *Merck Frosst Can. Inc. v. Canada (Min. of National Health & Welfare)* (1997), 72 C.P.R. (3d) 187, 126 F.T.R. 209 (T.D.); *Periodical Writers Assn. of Canada (Re)*, 14 May 1996, [1996] C.A.P.P.R.T.D. No.6, Decision No. 009; *Federation of the Association des professionnelles et des professionnels de la vidéo du Québec (Re)*, [2001] C.A.P.P.R.T.D. No.1; *Fédération des infirmières et infirmiers du Québec (F.I.I.Q.) (établissement du Centre hospitalier Pierre-Boucher) et Centre hospitalier Pierre-Boucher*, held back for publication in the report, [2001] R.J.D.T.; *Quebec Ports Terminals Inc. et al.* (1992), 89 di 153; and 93 CLLC 16,035 (CLRB no. 967); *Placer Dome (CLA)*, [1999] O.L.R.D. no. 2810; *Merit Contractors Assn. (Re)*, [1996] S.L.R.B.D. No.1; *Municipality of Metro Toronto*, [1992] O.L.R.D. No. 2544; *Gould Outdoor Advertising v. London (City)* (1997), 32 O.R. (3d) 355; *Reain v. Reain* [1995], 18 R.F.L. (4<sup>th</sup>) 202 (Gen. Div.). These criteria vary somewhat from one decision to the next, but generally raise the following questions:

- Is the intervenor's interest direct and immediate?
- Will the decision affect the rights of the intervenor or will the intervenor be wronged?

### C - Revue jurisprudentielle des principaux critères permettant de déterminer l'intérêt de la partie désirant intervenir

[26] Les critères permettant de vérifier l'intérêt de la partie qui dépose une demande d'intervention ont fait l'objet de nombreuses analyses par plusieurs tribunaux quasi-judiciaires. À ce sujet, on peut consulter, entre autres, *Abbott v. Canada*, n° T-1168-96, 29 mars 2000 (Fed. Proth.); *Apotex Inc. v. Canada (Min. of Nat. Health & Welfare)*, n° T-2074-99, 24 février 2000 (Fed. Proth.); *C.U.P.E. c. Cdn. Airlines Int. Ltd.*, n° A-346-99, 15 février 2000 (C.A.F.); *Bayer Inc. v. Canada (A.G.)* (1999), 164 F.T.R. 258, 85 C.P.R. (3d) 175 (T.D.); *Canada (Min. of Citizenship & Immigration) v. Katriuk* (1998), 150 F.T.R. 137, 46 Imm. L.R. (2d) 85 (T.D.); *Alta. Wilderness Assn. v. Canada (Min. of Fisheries & Oceans)* (1998), 146 F.T.R. 257, 27 C.E.L.R. (N.S.) 293 (Proth.); *Cdn. Council of Professional Engineers v. Memorial University of Nfld.* (1997), 75 C.P.R. (3d) 291, 135 F.T.R. 211 (T.D.); *Innu Nation v. Canada (Min. of Human Resources Dev.)* (1997), 129 F.T.R. 42 (T.D.); *Merck Frosst Can. Inc. v. Canada (Min. of National Health & Welfare)* (1997), 72 C.P.R. (3d) 187, 126 F.T.R. 209 (T.D.); *Periodical Writers Assn. of Canada (Re)*, 14 mai 1996, [1996] C.A.P.P.R.T.D. No. 6, Decision No. 009; *Federation of the Association des professionnelles et des professionnels de la vidéo du Québec (Re)*, [2001] C.A.P.P.R.T.D. No.1; *Fédération des infirmières et infirmiers du Québec (F.I.I.Q.) (établissement du Centre hospitalier Pierre-Boucher) et Centre hospitalier Pierre-Boucher*, retenu pour publication dans le recueil, [2001] R.J.D.T.; *Terminaux Portuaires du Québec Inc. et autres* (1992), 89 di 153; et 93 CLLC 16,035 (CCRT n° 967); *Placer Dome (CLA)*, [1999] O.L.R.D. no. 2810; *Merit Contractors Assn. (Re)*, [1996] S.L.R.B.D. No.1; *Municipality of Metro Toronto*, [1992] O.L.R.D. No. 2544; *Gould Outdoor Advertising v. London (City)* (1997), 32 O.R. (3d) 355; *Reain v. Reain* [1995], 18 R.F.L. (4<sup>th</sup>) 202 (Gen. Div.). Ces critères varient quelque peu selon les décisions, mais soulèvent généralement les questions suivantes:

- L'intérêt de l'intervenant est-il direct et immédiat?
- La décision aura-t-elle un impact sur les droits de l'intervenant ou subira-t-il un préjudice?



• Is the intervenor in a position to contribute positively to the dispute, and thus further the objectives of the legislation?

• Do the public interest and the interests of justice necessitate the intervenor's participation in the dispute?

• Can the tribunal settle the discussion without this intervenor being present?

• Is there already another party that adequately represents the intervenor's interests at the proceeding?

[27] The Supreme Court of Canada has ruled on the standing of an association to assert the interests of its members (*Jardins Taché Inc. v. Entreprises Dasken Inc.*, [1974] S.C.R. 2). The general principle is that only the person whose rights have been infringed may assert its right before the courts. In short, the right of access to the court is not collective, but rather individual.

[28] This is not to say that an association cannot represent its members. In fact, the principle gives way to an exception if a specific authority expressly provides for this. Thus, an association that would have express legal authority to represent a group of individuals would be entirely within its rights to do so. For example, the *Canada Labour Code* allows unions to represent employees comprised in the certified unit they represent.

[29] In the present case, a reading of article 5 of the letters patent of the CRARR, cited above, makes it evident that this is a group whose mandate is to promote the study, education and integration of ethnocultural minorities in our society. No express legal authority allows it to represent the complainant before the courts. Moreover, this organization is not a certified union legally entitled to act on behalf of the certification unit to which the complainant belongs. It also cannot be directly affected by a decision arising under sections 97(1) and 37 of the *Code* since this decision will affect mainly the complainant and the certified union.

[30] Furthermore, the respondent's counsel rightly points out that Mrs. Desrosiers' complaint does not accuse the union or its representatives of discriminatory or racial behaviour. In fact, the question at issue is not

• L'intervenant est-il en état de contribuer positivement au débat, pouvant ainsi contribuer à la réalisation des objectifs de la Loi?

• L'intérêt public et la bonne administration de la justice requièrent-ils que l'intervenant participe au débat?

• Le tribunal peut-il trancher le débat sans la présence de cet intervenant?

• Y-a-t'il déjà une autre partie qui représente adéquatement les intérêts de l'intervenant à l'instance?

[27] La Cour suprême du Canada s'est prononcée sur la qualité d'une association de faire valoir les droits de ses membres (*Jardins Taché Inc. c. Entreprises Dasken Inc.*, [1974] R.C.S. 2). Le principe général veut que seule la personne qui a été lésée dans ses droits peut faire valoir son droit en justice. En somme, le droit d'ester n'est pas collectif, mais plutôt individuel.

[28] Ceci ne veut pas dire qu'aucune association ne peut représenter ses membres. En effet, le principe fait place à l'exception si une loi particulière le prévoit expressément. Ainsi, une association à laquelle une loi conférerait expressément le pouvoir de représenter un groupe d'individus serait tout à fait en droit de le faire. Par exemple, le *Code canadien du travail* permet aux syndicats de représenter les employés compris dans l'unité d'accréditation qu'ils représentent.

[29] Hors, en l'espèce, une lecture de l'article 5 des lettres patentes du CRARR, précité, nous permet de constater qu'il s'agit d'un groupe dont le mandat est de favoriser la recherche, l'éducation et l'intégration des minorités ethnoculturelles dans notre société. Aucune loi particulière ne lui permet de représenter en justice la plaignante. En outre, cet organisme n'est pas un syndicat accrédité pouvant ester en justice au nom de l'unité d'accréditation dont la plaignante fait partie. De plus, il ne peut être directement concerné par la décision découlant du paragraphe 97(1) et de l'article 37 du *Code* puisque cette décision aura un impact principalement sur la plaignante et le syndicat accrédité.

[30] Par ailleurs, c'est à bon droit que le procureur de l'intimé fait valoir que la plainte de M<sup>me</sup> Desrosiers ne reproche aucunement au syndicat ou à ses représentants d'avoir eu un comportement discriminatoire ou racial.

even about racial discrimination, but rather about the union's breach of duty to provide fair representation.

[31] In this regard, one can read at paragraph 30 of the complaint the following accusations:

30. The failure to represent the respondent fairly took the form of a series of incidents culminating January 29, 2001, namely:

- the respondent's reluctance to file a grievance for and on behalf of the complainant disputing the non-renewal of her employment contract, obliging her to resort, at her own expense, to the services of a lawyer to force the filing of a grievance;
- the respondent's neglect to inform and advise the complainant;
- the respondent's admission of having the burden of proof at the grievance hearing of non-renewal of the complainant's employment contract;
- the respondent's reluctance and failure to offer full evidence of the sexual and racial harassment and discrimination the complainant experienced in her workplace;
- the respondent's trivialization of the harassment and discriminatory behaviour of a sexual and racial nature to which the complainant was subjected in her workplace;
- the failure of the respondent's counsel to prepare the complainant as the hearing of her grievance drew near, and his impatience with her;
- the respondent's neglect to act with due diligence at the grievance hearing and the numerous hearing postponements granted without first consulting the complainant.

(translation)

[32] Upon a cursory reading, and without ruling on the validity of the allegations set out in paragraph 30, the complaint does not appear to criticize the union for discriminatory behaviour. The complaint of racial discrimination is directed, rather, at the employer, the Canadian Broadcasting Corporation.

[33] Furthermore, since the Board is not hearing a case of discrimination based on race, which could lead to the application or interpretation of the *Charter*, the involvement of the CRARR is of no assistance. In this regard, it seems that the Canadian Human Rights Commission has been seized of this complaint and is dealing with it while the instant case is ongoing.

En effet, la question en litige n'en est pas une de discrimination raciale, mais plutôt de manquement au devoir de représentation juste de la part du syndicat.

[31] À ce sujet, on peut lire au paragraphe 30 de la plainte les reproches suivants:

30. Le défaut de représentation juste de l'Intimé s'est traduit en une succession d'incidents qui ont culminé le 29 janvier 2001, à savoir notamment:

- la réticence de l'Intimé à loger un grief pour et au nom de la Plaignante en contestation du non renouvellement de son contrat d'emploi, d'où l'obligation de cette dernière de recourir, à ses propres frais, aux services d'un avocat pour forcer le dépôt d'un grief;
- la négligence de l'Intimé à informer et conseiller la Plaignante;
- le fait pour l'Intimé d'admettre avoir le fardeau de la preuve lors de l'audition du grief de non renouvellement du contrat d'emploi de la Plaignante;
- la réticence et le défaut de l'Intimé d'administrer une preuve complète portant sur les harcèlement et discrimination sexuels et raciaux dont la plaignante a été victime dans son milieu de travail;
- la banalisation par l'Intimé des comportements harcelants et discriminatoires à caractère sexuel et racial auxquels la Plaignante a été soumise dans son milieu de travail;
- le défaut du procureur de l'Intimé de préparer la Plaignante à l'approche de l'audition de son grief ainsi que son impatience envers cette dernière;
- la négligence de l'Intimé de procéder avec diligence à l'audition du grief et les nombreuses remises d'audience consenties sans avoir au préalable consulté la Plaignante.

[32] Sans se prononcer sur le bien-fondé des allégations énoncées au paragraphe 30 de la plainte, rien à sa lecture ne semble reprocher au syndicat un comportement discriminatoire. La plainte de discrimination raciale vise plutôt l'employeur, la Société Radio-Canada.

[33] De plus, puisque le Conseil n'est pas saisi d'une question de discrimination fondée sur la race pouvant mener à l'application ou l'interprétation de la *Charte*, l'implication du CRARR n'est d'aucun secours. À cet égard, il semble que la Commission canadienne des droits de la personne a été saisie de cette plainte et qu'elle la traitera parallèlement.

[34] In another vein, the CRARR alleges in paragraph 23 of its request as follows:

23. CRARR seeks to intervene in this matter to further the objectives of the *Canada Labour Code*, and in particular, to assist the tribunal in defining:

..

(2) How the Board must interpret the words "in bad faith, arbitrarily or discriminatory" in s. 37 in a fashion which is consistent with the legal and contextual analysis of section 15 and section 27 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, especially as it relates to race and race-based discrimination in the context of a duty of fair representation.

[35] In the case *C.U.P.E. v. Cdn. Airlines Int. Ltd.*, *supra*, dated February 15, 2000, the Federal Court of Appeal stated that the mere interest in the development of jurisprudence or in its evolution was not sufficient to grant intervenor status. The intervenor must also show how its expertise will enable the Board to understand the issue. Now, the CRARR has no particular competence or expertise that would enable it to assist the Board in its interpretation of a provision of the *Canada Labour Code*. The Board has this expertise and its role is precisely to interpret the *Code*. In fact, it is the *Code* itself that gives it this power. In a previous decision of December 22, 1999, entitled *Air Canada et al.*, [1999] CIRB no. 44; and 56 CLRBR (2d) 161, the Board ruled on this question. It states:

[114] What is at issue here is not Professor Weiler's labour expertise or integrity but the appropriateness of accepting into the record his report and testimony on the interpretation of the *Code* ... The Board's decision is based on the facts before it and the application of the law. The Board is enlightened by such evidence that will give it the necessary insight as to the particular industry under review, including any economic, statistical and sociological information that provides an explanation for the organization of the industry and its labour relations. **It is then up to the Board to interpret and apply the *Code* according to its accepted principles and spirit.**

(pages 52; and 200; emphasis added)

[36] In light of the foregoing, it should be understood that to be admissible, evidence must be based first and foremost on its capability to enable the Board to grasp the dynamics and issues of the case. However, the CRARR cannot dictate to the Board the decision it

[34] Dans une autre optique, le CRARR allègue au paragraphe 23 de sa demande ce qui suit:

23. Le CRARR désire intervenir dans la présente affaire afin de contribuer à la réalisation des objectifs du *Code canadien du travail* et, plus particulièrement, d'aider le tribunal à déterminer:

...

(2) De quelle façon le Conseil devrait interpréter les termes «mauvaise foi, arbitraire et discriminatoire» énoncés à l'article 37 de manière à respecter l'analyse juridique et contextuelle des articles 15 et 27 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, et particulièrement en ce qui a trait à la race et à la discrimination raciale dans le contexte du devoir de représentation juste.

(traduction)

[35] Dans l'affaire *C.U.P.E. c. Cdn. Airlines Int. Ltd.*, précité, datée du 15 février 2000, la Cour d'appel fédérale mentionne que le seul intérêt au développement de la jurisprudence ou à son évolution n'était pas suffisant pour accorder un statut d'intervenant. Ainsi, l'intervenant doit également démontrer comment il pourra permettre au Conseil de comprendre le débat, de par son expertise. Hors, le CRARR n'a aucune compétence ni expertise particulière qui lui permettrait d'assister le Conseil dans son interprétation d'une disposition du *Code canadien du travail*. Le Conseil possède cette expertise et a justement comme rôle d'interpréter les dispositions du *Code*. En effet, c'est le *Code* lui-même qui lui donne ce pouvoir. Dans une décision antérieure en date du 22 décembre 1999 intitulée *Air Canada et autres*, [1999] CCRI n° 44; et 56 CLRBR (2d) 161, le Conseil s'est prononcé sur cette question. On peut y lire:

[114] Ni l'expertise du professeur Weiler dans le domaine des relations du travail ni son intégrité ne sont en cause en l'espèce. Le Conseil s'interroge plutôt sur le bien-fondé d'admettre son rapport et son témoignage concernant l'interprétation du *Code*... Le Conseil appuie sa réflexion sur la preuve qui lui permettra de mieux comprendre l'industrie particulière qu'il est appelé à examiner, y compris tout renseignement économique, statistique ou sociologique qui explique l'organisation de l'industrie et de ses relations du travail. **Il lui revient ensuite d'interpréter et d'appliquer le *Code* en en respectant les principes et l'esprit reconnus.**

(pages 52; et 200; c'est nous qui soulignons)

[36] À la lumière de ce qui précède, on comprend que la recevabilité de la preuve doit être fondée avant tout sur sa capacité de permettre au Conseil de maîtriser la dynamique et les enjeux de la cause. Cependant, le CRARR ne peut dicter au Conseil la décision qu'il aura



should take. For the Board to agree to this would be an unlawful delegation of its power, which is summed up in the maxim "*delegatus non potest delegare*." The role the CRARR is attempting to assign itself is unacceptable to the Board.

#### **D - The notion of interested party in section 37 of the Code and of furthering the objectives of the Act**

[37] Moreover, since the CRARR is not a party to the grievance before the arbitrator, it cannot claim to have standing in the context of a complaint under section 37 of the *Code*, which stipulates as follows:

37. A trade union or representative of a trade union that is the bargaining agent for a bargaining unit shall not act in a manner that is arbitrary, discriminatory or in bad faith in the representation of any of the employees in the unit with respect to their rights under the collective agreement that is applicable to them.

[38] The parties to the proceeding are, in principle, the unionized employee and the union that represents her. However, the Board does not want to categorically and absolutely limit the notion of interested party as it relates to section 37 of the *Code*. In fact, it is still possible to grant interested party status to a party that is neither the union nor the employee affected by the measure that is arbitrary, discriminatory or in bad faith. This request is granted in special cases only.

[39] Section 37 creates a remedy for employees who believe they have been wronged by representation that is arbitrary, discriminatory, in bad faith or even by the union's gross negligence. The complainant is therefore always an interested party to the dispute. The union, whose duty of representation is questioned, is also considered an interested party since it must explain its version of the facts to the Board.

[40] The employer, although impleaded, may appear, but its right to intervene in the proceeding is, in principle, limited and restricted. It might, however, be granted leave to raise objections of jurisdiction, limitation, and even participate actively in the inquiry should there be a risk of collusion between the employee and the union: *Brenda Haley* (1980), 41 di 295; [1980] 3 Can LRBR 501; and 81 CLLC 16,070 (CLRB no. 271).

à prendre. Consentir à cela signifierait pour le Conseil une délégation illégale de son pouvoir, reprenant ainsi la maxime «*delegatus non potest delegare*». Le Conseil ne peut accepter le rôle que tente de s'allouer le CRARR.

#### **d - La notion de partie intéressée à l'article 37 du Code et la réalisation des objectifs de la Loi**

[37] En outre, puisque le CRARR n'est pas partie au grief devant l'arbitre, il ne peut prétendre avoir un statut dans le cadre d'une plainte en vertu de l'article 37 du *Code* qui prévoit ce qui suit:

37. Il est interdit au syndicat, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi à l'égard des employés de l'unité de négociation dans l'exercice des droits reconnus à ceux-ci par la convention collective.

[38] Les parties au débat sont, en principe, à la fois le salarié syndiqué et le syndicat qui le représente. Cependant, le Conseil ne désire pas limiter de façon catégorique et absolue la notion de partie intéressée rattachée à l'article 37 du *Code*. En effet, il est toujours possible d'accorder le statut de partie intéressée à une partie qui n'est ni le syndicat ni le salarié visé par la mesure arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi. Cette demande n'est accordée que de façon exceptionnelle.

[39] L'article 37 crée un recours au salarié qui se croit lésé par une représentation arbitraire, discriminatoire, de mauvaise foi ou même par une négligence grave de la part du syndicat. Le plaignant est donc toujours une partie intéressée au litige. Le syndicat, dont le devoir de représentation est mis en doute, est également considéré comme une partie intéressée puisqu'il se doit d'expliquer au Conseil sa version des faits.

[40] L'employeur, malgré le fait qu'il soit mis en cause peut comparaître, mais son droit d'intervention au débat est en principe limité et restreint. Il pourrait toutefois être autorisé à soulever des objections de compétence, de hors-délai et même à participer activement à l'enquête s'il s'avérait qu'il y a risque de collusion entre le salarié et le syndicat: *Brenda Haley* (1980), 41 di 295; [1980] 3 Can LRBR 501; et 81 CLLC 16,070 (CCRT n° 271).

[41] The Board is unable to see how the CRARR's request to intervene falls within the scope of a dispute based on sections 37 and 97(1) of the *Code*. The CRARR is not a usual interested party since it is neither union, nor complainant, nor employer. The Board therefore has its doubts as to how the CRARR would further the objectives of the *Code*.

#### E - The need to hear the evidence

[42] Administrative tribunals have considerable latitude with regard to the admissibility of evidence, but the fact remains that it must be relevant and appropriate. It must be remembered that totally irrelevant evidence is inadmissible. In order to avoid the rejection *ab initio* of representations that might be relevant without knowing their content, the Board has therefore decided to hear the CRARR's representations on the conditions set out further. The Board will decide in due course the relevance and probative force of the representations.

#### V - Conclusion

FOR THESE REASONS, THE BOARD:

- Grants the CRARR the status of interested party;
- Permits the CRARR to attend the hearing;
- Agrees to hear CRARR's representations at the end of the hearing for a period of no more than thirty minutes;
- Does not allow the CRARR an opportunity to call or cross-examine witnesses;
- Does not allow the CRARR an opportunity to submit an oral argument and rebut any oral argument of the parties.

---

#### CASES CITED

*Abbott v. Canada*, no. T-1168-96, March 29, 2000 (Fed. Proth.)

*Air Canada et al.*, [1999] CIRB no. 44; and 56 CLRBR (2d) 161

[41] Le Conseil voit mal comment s'inscrit la demande d'intervention du CRARR dans un litige fondé sur l'article 37 et le paragraphe 97(1) du *Code*. Le CRARR n'est pas une partie habituellement intéressée puisqu'il n'est ni syndicat, ni plaignant, et non plus employeur. Ainsi, le Conseil voit difficilement comment le CRARR contribuerait à la réalisation des objectifs du *Code*.

#### E - La nécessité d'entendre la preuve

[42] Les tribunaux administratifs ont une grande marge de manoeuvre en ce qui a trait à l'admissibilité de la preuve, mais il n'en demeure pas moins que celle-ci doit être pertinente et appropriée. Il faut se rappeler qu'une preuve totalement non pertinente est irrecevable. Afin d'éviter le refus *ab initio* d'observations pouvant possiblement être pertinentes sans en connaître son contenu, le Conseil a donc décidé d'entendre les observations du CRARR aux conditions énoncées plus loin. Le Conseil jugera en temps et lieu de la pertinence et de la force probante des observations présentées.

#### V - Conclusion

POUR CES MOTIFS, LE CONSEIL:

- Accorde au CRARR le statut de partie intéressée;
- Autorise le CRARR à assister à l'audience;
- Accepte d'entendre les observations du CRARR à la fin de l'audience pour une période ne dépassant pas trente minutes;
- Refuse au CRARR la possibilité de présenter ou de contre-interroger des témoins;
- Refuse au CRARR la possibilité de présenter une plaidoirie et de répliquer à toute plaidoirie des parties.

---

#### AFFAIRES CITÉES

*Abbott v. Canada*, n° T-1168-96, 29 mars 2000 (Fed. Proth.)

*Air Canada et autres*, [1999] CCRI n° 44; et 56 CLRBR (2d) 161

*Alta. Wilderness Assn. v. Canada (Min. of Fisheries & Oceans)* (1998), 146 F.T.R. 257, 27 C.E.L.R. (N.S.) 293 (Proth.)

*Apotex Inc. v. Canada (Min. of Nat. Health & Welfare)*, no. T-2074-99, February 24, 2000 (Fed. Proth.)

*Bayer Inc. v. Canada (A.G.)* (1999), 164 F.T.R. 258, 85 C.P.R. (3d) 175 (T.D.)

*Canada (Min. of Citizenship & Immigration) v. Katriuk* (1998), 150 F.T.R. 137, 46 Imm. L.R. (2d) 85 (T.D.)

*Cdn. Council of Professional Engineers v. Memorial University of Nfld.* (1997), 75 C.P.R. (3d) 291, 135 F.T.R. 211 (T.D.)

*C.U.P.E. v. Cdn. Airlines Int. Ltd.*, no. A-346-99, February 15, 2000 (F.C.A.)

*Federation of the Association des professionnelles et des professionnels de la vidéo du Québec (Re)*, [2001] C.A.P.P.R.T.D. No. 1

*Fédération des infirmières et infirmiers du Québec (F.I.I.Q.) (établissement du Centre hospitalier Pierre Boucher) et Centre hospitalier Pierre-Boucher*, held back for publication in the report, [2001] R.J.D.T.

*Finlay v. Canada (Minister of Finance)*, [1986] 2 S.C.R. 607

*Gould Outdoor Advertising v. London (City)* (1997), 32 O.R. (3d) 355

*Haley (Brenda)* (1980), 41 di 295; [1980] 3 Can LRBR 501; and 81 CLLC 16,070 (CLRB no. 271)

*Innu Nation v. Canada (Min. of Human Resources Dev.)* (1997), 129 F.T.R. 42 (T.D.)

*Jardins Taché Inc. v. Entreprises Dasken Inc.*, [1974] S.C.R. 2

*Jeunes Canadiens pour une civilisation chrétienne c. Fondation du Théâtre du Nouveau-Monde*, [1979] C.A. 491

*Lafrance c. Fraternité des policiers des Deux Montagnes*, T.T. Montréal, no. 500-28-000176-800, 27 octobre 1980

*Merck Frosst Can Inc. v. Canada (Min. of National Health & Welfare)* (1997), 72 C.P.R. (3d) 187, 126 F.T.R. 209 (T.D.)

*Merit Contractors Assn. (Re)*, [1996] S.L.R.B.D. no. 1

*Municipality of Metro Toronto*, [1992] O.L.R.D. No. 2544

*Alta. Wilderness Assn. v. Canada (Min. of Fisheries & Oceans)* (1998), 146 F.T.R. 257, 27 C.E.L.R. (N.S.) 293 (Proth.)

*Apotex Inc. v. Canada (Min. of Nat. Health & Welfare)*, n° T-2074-99, 24 février 2000 (Fed. Proth.)

*Bayer Inc. v. Canada (A.G.)* (1999), 164 F.T.R. 258, 85 C.P.R. (3d) 175 (T.D.)

*Canada (Min. of Citizenship & Immigration) v. Katriuk* (1998), 150 F.T.R. 137, 46 Imm. L.R. (2d) 85 (T.D.)

*Cdn. Council of Professional Engineers v. Memorial University of Nfld.* (1997), 75 C.P.R. (3d) 291, 135 F.T.R. 211 (T.D.)

*C.U.P.E. c. Cdn. Airlines Int. Ltd.*, n° A-346-99, 15 février 2000 (C.A.F.)

*Federation of the Association des professionnelles et des professionnels de la vidéo du Québec (Re)*, [2001] C.A.P.P.R.T.D. No. 1

*Fédération des infirmières et infirmiers du Québec (F.I.I.Q.) (établissement du Centre hospitalier Pierre Boucher) et Centre hospitalier Pierre-Boucher*, retenu pour publication dans le recueil, [2001] R.J.D.T.

*Finlay c. Canada (Ministre des finances)*, [1986] 2 R.C.S. 607

*Gould Outdoor Advertising v. London (City)* (1997), 32 O.R. (3d) 355

*Haley (Brenda)* (1980), 41 di 295; [1980] 3 Can LRBR 501; et 81 CLLC 16,070 (CCRT n° 271)

*Innu Nation v. Canada (Min. of Human Resources Dev.)* (1997), 129 F.T.R. 42 (T.D.)

*Jardins Taché Inc. c. Entreprises Dasken Inc.*, [1974] R.C.S. 2

*Jeunes Canadiens pour une civilisation chrétienne c. Fondation du Théâtre du Nouveau-Monde*, [1979] C.A. 491

*Lafrance c. Fraternité des policiers des Deux Montagnes*, T.T. Montréal, no. 500-28-000176-800, 27 octobre 1980

*Merck Frosst Can Inc. v. Canada (Min. of National Health & Welfare)* (1997), 72 C.P.R. (3d) 187, 126 F.T.R. 209 (T.D.)

*Merit Contractors Assn. (Re)*, [1996] S.L.R.B.D. no. 1

*Municipality of Metro Toronto*, [1992] O.L.R.D. No. 2544

*Periodical Writers Assn. of Canada (Re)*, 14 mai 1996, [1996] C.A.P.P.R.T.D. No. 6, Decision No. 009



*Periodical Writers Assn. of Canada (Re)*, May 14, 1996, [1996] C.A.P.P.R.T.D. No. 6, Décision No. 009

*Placer Dome (CLA)*, [1999] O.L.R.D. no. 2810

*Quebec Ports Terminals Inc. et al.* (1992), 89 di 153; and 93 CLLC 16,035 (CLRB no. 967)

*Reain v. Reain* [1995], 18 R.F.L. (4<sup>th</sup>) 202 (Gen. Div.)

#### STATUTES CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 37; 97(1)

*Canada Labour Relations Board Regulations, 1992*, ss. 12(1), 12(3)

*Placer Dome (CLA)*, [1999] O.L.R.D. no. 2810

*Reain v. Reain* [1995], 18 R.F.L. (4<sup>th</sup>) 202 (Gen. Div.)

*Terminaux Portuaires du Québec Inc. et autres* (1992), 89 di 153; et 93 CLLC 16,035 (CCRT n° 967)

#### LOIS CITÉES

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 37; 97(1)

*Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail*, art. 12(1), 12(3)



**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

Telus Communications Inc., TELUS Services Inc.  
and TELUS Advanced Services Inc., Telecom  
Leasing Canada (TLC) Limited, ISM Information  
Systems Management (B.C.) Corporation,  
*applicants,*  
*and*  
Telecommunications Workers Union,  
*respondent.*

*CITED AS:* Telus Communications Inc. et al.

Board File: 22186-C

Decision no. 125  
July 11, 2001

Illegal Strike – Definition of Strike – Telecommunications Workers Union (TWU) engaged in ban on overtime and supervisor relief in response to Telus' announcements of lay-offs – TWU claimed ban was implemented for the sole purpose of ensuring that people were not working overtime beside those being laid off – Board did not accept that a union would encourage its members to undertake a ban on overtime or initiate any other job action with the honest belief that there would be no consequential effect upon the employer and its operations – Board concluded that strike occurred.

Illegal Strike – Remedies – Whether remedy discretionary – Strike declared illegal because requirements of section 89 not met – TWU argued Board should inquire into the subjective reasons for the strike so as to determine the appropriate remedy – Intention of Parliament clearly expressed in sections 88.1 and 89 as to when strikes and lockouts are permitted – Board cannot refuse to grant a remedy and permit the continuance of the unlawful activity – Proposed absence of remedy would be to usurp the power of Parliament to regulate when strikes or

**Motifs de décision**

Telus Communications Inc., TELUS Services Inc.  
et TELUS Advanced Services Inc., Telecom Leasing  
Canada (TLC) Limited, ISM Information Systems  
Management (B.C.) Corporation,  
*requérantes,*  
*et*  
Syndicat des travailleurs en télécommunications,  
*intimé.*

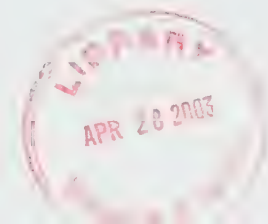
*CITÉ:* Telus Communications Inc. et autres

Dossier du Conseil: 22186-C

Décision n° 125  
le 11 juillet 2001

Grève illégale – Définition de grève – Le Syndicat des travailleurs en télécommunications (TWU) a décrété une interdiction absolue de faire des heures supplémentaires et de remplacer les superviseurs, pour protester contre les licenciements annoncés par TELUS – La TWU a prétendu que l'interdiction visait uniquement à réserver les heures supplémentaires aux employés licenciés – Le Conseil a rejeté l'idée qu'un syndicat puisse encourager ses membres à refuser de faire des heures supplémentaires ou à exercer d'autres moyens de pression parce qu'il croyait sincèrement que ses actions allaient être sans conséquence pour l'employeur – Le Conseil a conclu au déclenchement d'une grève.

Grève illégale – Réparations – Le Conseil est-il habilité à accorder des réparations? – La grève a été déclarée illégale parce que les exigences de l'article 89 n'avaient pas été remplies – La TWU a soutenu que le Conseil devait examiner les raisons subjectives pour lesquelles la grève avait été déclenchée afin de déterminer la réparation à accorder – L'intention du législateur est très clairement exprimée dans les articles 88.1 et 89, qui traitent des grèves et des lock-out illégaux – Le Conseil ne peut refuser d'accorder une réparation et permettre que se poursuive l'activité illégale – En





lockouts are prohibited, and would be outside the jurisdiction of the Board – Cease and desist order issued.

Practice and Procedure – Hearing – Illegal Strike – Hearing requested to determine whether Board should exercise its discretion to order a remedy pursuant to section 91 – No stated intention to disagree on key facts – Board concluded there was no basis to receive evidence – Proposed presentation of evidence by the union in its attempt to convince the Board that it should not intervene was unnecessary, as the Board did not possess the discretionary authority to grant its request – Matter considered without hearing.

Bias – Constitution of Panel – Member of panel previously employed by competitor of Telus and had dealings with executives employed by Telus – Union alleged apprehension of bias – Board found existence of general past connections does not translate into a reasonable apprehension of bias – Period of over three years sufficient to overcome the issue of closeness and apprehension of bias – Connection between the Member and the applicant too remote, allegations too vague, and enumerated grounds not sufficient to be considered substantial – Preliminary objection dismissed.

The Board was composed of Mr. Gordon D. Hamilton, Vice-Chairperson, and Ms. Karen S. Brennan and Mr. Thomas D. Mullins, Members. A hearing was held on May 9, 2001 in Vancouver, British Columbia.

#### Appearances:

Mr. Alan J. Hamilton and Mr. Donald L. Richards for Telus Communications Inc. et al.;  
Mr. Morley D. Shortt, Q.C., for Telecommunications Workers Union.

accédant à la demande du syndicat de ne pas accorder de réparation, le Conseil se trouverait à usurper la prérogative du législateur de déterminer à quel moment les grèves ou les lock-out sont interdits, ce pour quoi le Conseil n'a pas compétence – Le Conseil a rendu une ordonnance de ne pas faire.

Pratique et procédure – Audience – Grève illégale – Demande d'audience pour trancher la question de savoir si le Conseil devrait exercer son pouvoir discrétionnaire pour accorder une réparation aux termes de l'article 91 – Aucune des parties n'a dit vouloir contester les faits essentiels – Le Conseil a conclu qu'il n'y avait pas lieu d'entendre les témoignages – Les témoignages que le syndicat se proposait de faire entendre dans le but de dissuader le Conseil de sanctionner l'activité illégale ne lui auraient été d'aucune utilité vu que le Conseil n'est pas habilité à accéder à sa demande – L'affaire a été tranchée sans la tenue d'une audience.

Partialité– Composition du banc–Un membre du banc avait déjà travaillé pour un concurrent de TELUS et avait eu des contacts avec des dirigeants de TELUS – Le syndicat a invoqué la crainte de partialité – Le Conseil a conclu que l'existence de relations antérieures de nature générale ne suffit pas pour susciter une crainte raisonnable de partialité – La période (plus de trois ans) qui s'est écoulée est suffisamment longue pour rendre non pertinentes les questions de la proximité et de la crainte de partialité – L'association entre le Membre et le requérant remonte à trop d'années, les allégations sont trop vagues et les moyens invoqués ne sont pas suffisants pour être qualifiés de sérieux – L'objection préliminaire a été rejetée.

Le Conseil se composait de M<sup>c</sup> Gordon D. Hamilton, Vice-président, ainsi que de M<sup>me</sup> Karen S. Brennan et M. Thomas D. Mullins, Membres. Une audience a eu lieu le 9 mai 2001 à Vancouver (Colombie-Britannique).

#### Ont comparu:

M<sup>es</sup> Alan J. Hamilton et Donald L. Richards, pour Telus Communications Inc. et autres;  
M<sup>c</sup> Morley D. Shortt, c.r., pour le Syndicat des travailleurs en télécommunications.

These reasons for decision were written by Mr. Gordon D. Hamilton, Vice-Chairperson.

## I – Preliminary Issue

[1] At the outset of the proceedings, the respondent, Telecommunications Workers Union (TWU or the union) challenged the constitution of the panel as a preliminary matter. After hearing the representations from both the TWU and Telus Communications Inc., TELUS Services Inc. and TELUS Advanced Services Inc., Telecom Leasing Canada (TLC) Limited, and ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation (collectively Telus or the employer), the Board requested clarification of certain facts raised by the union. This fact-finding process was pursued to assist both the panel and the union and to ensure that the relevant circumstances were accurately identified and clarified. After reconsidering its preliminary objection in light of certain clarifications, the union continued to assert that the constitution of the panel was inappropriate. At that point, the panel chairperson advised the parties that he alone would decide the preliminary matter raised, in accordance with the powers conferred upon him by section 14(3)(e) of the *Code*. The remaining members on the panel recessed while the panel chairperson deliberated the preliminary matter alone. The following constitutes the panel chairperson's preliminary ruling.

### Background

[2] The union raised its concern with the constitution of the panel, specifically the participation of one of the Members. The foundations for the concern were set out before the Board as:

1. The Member was previously employed by Bell, a competitor of the applicant, in a senior and direct supervisory position in relation to Mr. Stephen Bedard, currently a senior employee of Telus and a former employee of Bell. This relationship existed until December 31, 1997, the date when the Member officially retired from Bell.

2. In his employment role with Bell at or prior to December 1997, the Member also had dealings with other telecommunications executives currently

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> Gordon D. Hamilton, Vice-président.

## I – Question préliminaire

[1] Dès le début de l'audience, l'intimé, le Syndicat des travailleurs en télécommunications (la TWU ou le syndicat) a soulevé une question préliminaire au sujet de la composition du banc du Conseil. Le Conseil a entendu les observations de la TWU et de Telus Communications Inc., TELUS Services Inc. et TELUS Advanced Services Inc., Telecom Leasing Canada (TLC) Limited, et ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation (appelées collectivement Telus ou l'employeur), et a ensuite demandé qu'on lui fournisse des précisions sur certains faits mentionnés par le syndicat. Cette recherche de faits visait à tirer les choses au clair pour le bénéfice du banc du Conseil et du syndicat, ainsi qu'à établir avec exactitude les faits pertinents. Après avoir pris connaissance des renseignements supplémentaires, le syndicat a quand même continué de soutenir que la composition du banc n'était pas acceptable. C'est alors que le président du banc a informé les parties que la question préliminaire soulevée allait être tranchée par lui seul, en conformité avec les pouvoirs que lui confère l'alinéa 14(3)e du *Code*. Les autres membres du Conseil se sont retirés pendant que le président du banc délibérait seul sur la question préliminaire. Est exposée ci-après la décision préliminaire du président du banc.

### Contexte

[2] Le syndicat a formulé des réserves au sujet de la composition du banc, surtout en ce qui concerne la participation de l'un des Membres. Les motifs invoqués sont les suivants:

1. Le Membre en cause a déjà travaillé pour Bell, un concurrent de Telus, où il occupait un poste de dirigeant; à ce titre, il était le superviseur immédiat de M. Stephen Bedard, qui est actuellement un membre de la direction chez Telus et qui travaillait antérieurement pour Bell. La relation de travail a pris fin le 31 décembre 1997, quand le Membre a officiellement quitté son emploi chez Bell pour prendre sa retraite.

2. Dans le cadre des fonctions qu'il a exercées chez Bell jusqu'en décembre 1997, le Membre a également eu des contacts avec d'autres dirigeants d'entreprises

employed with Telus. As part of an initial disclosure to the union, the Member indicated that he also had dealings with Mr. Rod Hiebert, President of the TWU, during this same time period.

3. A conversation between senior representatives of Telus and Bell was overheard on an airplane, in which the allegedly deficient collective bargaining skills of Telus' labour negotiators were raised by the Bell representative and thereafter discussed. Sometime thereafter, Mr. Stephen Bedard, a former Bell employee, accepted an offer of employment with Telus. The union did not provide any particulars regarding when this conversation occurred, the names of the individuals who allegedly overheard it or the names of the senior representatives in discussion from each company.

[3] The concern raised was not that any actual bias existed, but that a perception, appearance or apprehension of individual bias existed with the Member's participation on the panel.

#### Decision on the Preliminary Matter

[4] The question for the Board to decide has been succinctly expressed in *Emerald Transport, Division of Emerald Agencies Inc.*, [2000] CIRB no. 91:

[28] The "test" or standard for determining the disqualification of a panel of the CIRB is that of "reasonable apprehension of bias," which the applicant (Emerald) bears the onus of establishing. This is an objective test, based on whether a reasonable, well-informed person considering all the facts would conclude that there is a real likelihood the decision-maker will favour one party over the other. Proof of actual bias is not necessary. Rather, the possibility or likelihood of prejudice in the eyes of reasonable people is what matters. However, a reasonable apprehension of bias is a question of fact, necessitating an examination of the full circumstances and their specific context.

(page 9)

[5] The Supreme Court of Canada has provided considerable guidance in its decisions on bias and reasonable apprehension of bias. In *R. v. S. (R.D.)*, [1997] 3 S.C.R. 484, the Court stated:

In contrast, bias denotes a state of mind that is in some way predisposed to a particular result, or that is closed with regard

de télécommunications qui travaillent actuellement pour Telus. Au cours d'une divulgation initiale, le Membre a révélé qu'il avait aussi eu des contacts avec M. Rod Hiebert, président de la TWU, durant la même période.

3. Au cours d'un voyage en avion, on aurait entendu des dirigeants de Telus et de Bell discuter entre eux, à l'instigation d'un représentant de Bell, des prétendues lacunes des négociateurs syndicaux de Telus. Peu de temps après, M. Stephen Bedard, un ancien employé de Bell, a accepté une offre d'emploi chez Telus. Le syndicat n'a précisé ni la date à laquelle cette conversation aurait eu lieu, ni le nom des prétendus témoins, ni celui des dirigeants de chaque entreprise qui ont participé à la discussion.

[3] Le syndicat ne prétendait pas que le banc du Conseil était partial dans les faits; il croyait plutôt qu'il existait une perception, une apparence ou une crainte de parti pris en raison de la participation du Membre en cause.

#### Décision sur la question préliminaire

[4] La question que le Conseil est appelé à trancher a été résumée dans l'affaire *Emerald Transport, Division of Emerald Agencies Inc.*, [2000] CCRI n° 91:

[28] Le «critère» ou la norme de récusation d'un banc du CCRI est «la crainte raisonnable de partialité», qu'il incombe à la requérante (Emerald) de démontrer. Il s'agit d'un critère objectif, fondé sur la question de savoir si une personne raisonnable et bien renseignée, examinant tous les faits, conclurait à une réelle probabilité que le décideur favorise une partie plus qu'une autre. Il n'est pas nécessaire de prouver la partialité réelle. Ce qui compte plutôt, c'est la possibilité ou la probabilité d'un parti pris aux yeux d'une personne raisonnable. Toutefois, une crainte raisonnable de partialité est une question de fait, qui nécessite un examen de toutes les circonstances et de leur contexte particulier.

(page 9)

[5] La Cour Suprême du Canada a énoncé un nombre considérable de lignes directrices ayant pour but d'aider les tribunaux à trancher la question de la partialité et de la crainte raisonnable de partialité. Dans l'arrêt *R. c. S. (R.D.)*, [1997] 3 R.C.S. 484, la Cour a déclaré ce qui suit:

Par contraste, la partialité dénote un état d'esprit prédisposé de quelque manière à un certain résultat ou fermé sur certaines



to particular issues. A helpful explanation of this concept was provided by Scalia J. in *Liteky v. U.S.*, 114 S.Ct. 1147 (1994), at p. 1155:

"The words [bias or prejudice] connote a favorable or unfavorable disposition or opinion that is somehow **wrongful** or **inappropriate**, either because it is undeserved, or because it rests upon knowledge that the subject ought not to possess (for example, a criminal juror who has been biased or prejudiced by receipt of inadmissible evidence concerning the defendant's prior criminal activities), or because it is excessive in degree (for example, a criminal juror who is so inflamed by properly admitted evidence of a defendant's prior criminal activities that he will vote guilty regardless of the facts)."

(page 528)

[6] The Supreme Court in *R. v. S. (R.D.)*, *supra*, further identified three components to the analysis that must be addressed in considering an apprehension of bias:

1. a well-informed person has knowledge of all the relevant circumstances (page 531);
2. a person expects judges to carry out an open-minded, carefully considered, and dispassionately deliberate investigation of the complicated reality of each case before them (page 506); and
3. a person deals with the question of whether there is reasonable apprehension of bias with a complex and contextualized understanding of the issues of the case (page 509).

[7] The test to be applied in assessing an instance where apprehension of bias is raised was enunciated by the Supreme Court of Canada in *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, [1978] 1 S.C.R. 369:

the apprehension of bias must be a reasonable one, held by reasonable and right minded persons, applying themselves to the question and obtaining thereon the required information. In the words of that Court of Appeal, that test is "what would an informed person, viewing the matter realistically and practically – and having thought the matter through – conclude. Would he think that it is more likely than not that Mr. Crowe, whether consciously or unconsciously, would not decide fairly."

I can see no real difference between the expressions found in the decided cases, be they "reasonable apprehension of bias", "reasonable suspicion of bias", or "real likelihood of bias". **The grounds for this apprehension must, however, be substantial** and I entirely agree with the Federal Court

questions. Le juge Scalia a fourni une explication intéressante de cette notion dans *Liteky c. U.S.*, 114 S.Ct. 1147 (1994), à la p. 1155:

«[Traduction] Les termes [partialité ou préjugé] connotent une disposition ou une opinion favorable ou défavorable qui, pour une raison ou une autre, est **erronée** ou **inappropriée**, soit parce qu'elle est injustifiée ou qu'elle repose sur des connaissances que le sujet ne devrait pas posséder (par exemple, dans un procès criminel, le juré qui devient partial ou est de parti pris après avoir reçu des éléments de preuve inadmissibles concernant les activités criminelles antérieures du défendeur), ou parce qu'elle est excessive (par exemple, le juré dans un procès criminel qui est si offusqué par la preuve des activités criminelles antérieures du défendeur, légalement admise, qu'il votera la culpabilité quels que soient les faits).»

(page 528)

[6] Dans l'arrêt *R. c. S. (R.D.)*, précité, la Cour Suprême a aussi énoncé les trois éléments dont il faut tenir compte dans le cadre de l'examen d'une crainte de partialité:

1. c'est une personne bien renseignée, au courant de l'ensemble des circonstances pertinentes (page 531);
2. elle s'attend à ce que le juge procède avec un esprit ouvert à l'examen, prudent, détaché et circonspect de la réalité complexe de chaque affaire dont il est saisi (page 506); et
3. elle aborde la question à savoir s'il y a crainte raisonnable de partialité avec une compréhension nuancée et contextuelle des éléments du litige (page 509).

[7] Le critère à appliquer dans les affaires portant sur l'existence d'une crainte de partialité a été énoncé par la Cour Suprême du Canada dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, [1978] 1 R.C.S. 369:

... la crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet. Selon les termes de la Cour d'appel, ce critère consiste à se demander «à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique. Croirait-elle que, selon toute vraisemblance, M. Crowe, consciemment ou non, ne rendra pas une décision juste?»

Je ne vois pas de différence véritable entre les expressions que l'on retrouve dans la jurisprudence, qu'il s'agisse de «crainte raisonnable de partialité», «de soupçon raisonnable de partialité», ou «de réelle probabilité de partialité». **Toutefois, les motifs de crainte doivent être sérieux** et je suis

of Appeal which refused to accept the suggestion that the test be related to the "very sensitive or scrupulous conscience".

(pages 394-395; emphasis added)

[8] The Board is a representative board. It has previously been described in *Emerald Transport, Division of Emerald Agencies Inc.*, *supra*, as follows:

[22] On January 1, 1999, the Canada Industrial Relations Board (hereinafter the "CIRB") was established as a representative board. The Board is responsible for the interpretation, application and administration of the *Code*. Its full-time complement includes its Chairperson, presently four Vice-Chairpersons, and the maximum of six members of whom three are representative of employees and three of employers. There are also six part-time members of whom equal numbers are representative of employees and employers. All Board members are appointed by the Governor in Council for fixed terms to hold office "during good behaviour." In addition, they are subject to "remedial or disciplinary measures" if found by a formal inquiry "incapacitated from the proper execution of that office by reason of infirmity," "guilty of misconduct," having "failed in the proper execution of that office" or having been placed "by conduct or otherwise, in a position that is incompatible with the due execution of that office."

[23] Matters coming before the Board may be determined by the Chairperson or a Vice-Chairperson alone or by a tripartite panel comprising either the Chairperson or a Vice-Chairperson together with at least one employee representative and one employer representative. Under section 12.01(1) of the *Code*, the Chairperson has "supervision over and direction of the work of the Board, including the assignment and reassignment of matters that the Board is seized of to panels" and "the composition of panels and the assignment of Vice-Chairpersons to preside over panels."

(page 8)

[9] Every member, including every vice-chairperson, has worked with various organizations and employers in order to obtain the expertise required to properly and competently discharge the duties of the adjudicative positions into which they have been appointed. All the Board members have many decades of experience that often include several organizations, employers, industries and professional affiliations on both a local and national level.

[10] The Board has taken this preliminary objection extremely seriously, given that the questions implicit in the challenge to the constitution of the panel strike at

complètement d'accord avec la Cour d'appel fédérale qui refuse d'admettre que le critère doit être celui d'«une personne de nature scrupuleuse ou tatillonne».

(pages 394-395; c'est nous qui soulignons)

[8] Le Conseil est un conseil représentatif. Dans *Emerald Transport, Division of Emerald Agencies Inc.*, précitée, il est décrit comme suit:

[22] Le 1<sup>er</sup> janvier 1999, le Conseil canadien des relations industrielles (le «CCRI») a été établi en qualité de conseil représentatif. Il est chargé de l'interprétation, de l'application et de l'administration du *Code*. Son effectif à temps plein comprend son président, quatre vice-présidents actuellement et le maximum de six membres, dont trois représentent les employés et trois les employeurs. Il compte également six membres à temps partiel représentant, en nombre égal, les employés et les employeurs. Tous les membres du Conseil sont nommés par le gouverneur en conseil pour un mandat maximal «à titre inamovible». Ils peuvent en outre faire l'objet de «mesures correctives ou disciplinaires» si un enquêteur conclut dans un rapport officiel qu'ils ne sont «plus en mesure d'effectuer efficacement [leurs] fonctions en raison d'invalidité», qu'ils sont «coupable[s] de manquement à l'honneur ou à la dignité», qu'ils ont «manqué aux devoirs de [leur] charge» ou qu'ils «se trouve[nt] en situation d'incompatibilité, par [leur] propre faute ou pour toute autre cause».

[23] Un banc composé du Président ou d'un Vice-président siégeant seul, ou un banc tripartite composé du Président ou d'un Vice-président et d'au moins un représentant des employés et un représentant de l'employeur sont habilités à trancher les affaires soumises au Conseil. En vertu du paragraphe 12.01(1) du *Code*, le Président «est le premier dirigeant du Conseil; à ce titre, il en assure la direction et en contrôle les activités, notamment en ce qui a trait à: a) l'assignation et la réassignation aux formations des affaires dont le Conseil est saisi; b) la composition des formations et la désignation des vice-présidents chargés de les présider».

(page 8)

[9] Chaque Membre du Conseil, et notamment chacun des Vice-présidents, a travaillé pour une diversité d'organisations et d'employeurs afin d'acquérir les connaissances et l'expérience nécessaires pour s'acquitter avec compétence des fonctions de la charge décisionnelle qui lui a été confiée. Les membres du Conseil cumulent tous des dizaines d'années d'expérience pendant lesquelles ils ont souvent été actifs auprès d'organismes, d'employeurs, d'industries et ont souvent fait partie d'associations professionnelles, au niveau local comme au niveau national.

[10] Le Conseil a accordé extrêmement d'importance à la question préliminaire du syndicat car les interrogations qui sous-tendent la remise en cause de la

the very root of the representative structure that Parliament has determined should be applied to the Canada Industrial Relations Board. It has significant implications on the ability of the Board to effectively deal with the hundreds of applications that are filed with the Board each year. Nonetheless, the Board is aware of the pitfalls implicit in a representative Board. The Board has already had a previous opportunity to review the issue in detail involving another Member. In that case this Vice-Chairperson, writing on behalf of another panel of the Board, made a determination on apprehension of bias in which the reasonable apprehension was found to exist (see *Dynamex Canada Inc.*, April 9, 2001 (CIRB LD 432)).

[11] The issue, as correctly categorized by the union's counsel, is the issue of *remoteness*, in relation to the perceived affiliation that could be viewed as affecting one's objectivity in adjudication. Is one year affiliation to be considered too close? Is three years too close? Five years or twenty years too close? When is an affiliation with a particular party or individual too close? Does one's previous membership or involvement in an organization or with certain individuals automatically raise the spectre of bias? The existence of these general past connections do not translate into a reasonable apprehension of bias, without more. There must be a specific basis grounded in fact upon which to justify a concern.

[12] The issue of the apprehension of bias from members on representative boards has been previously considered in *Re United Food and Commercial Workers, Local 1252* (1987), 204 A.P.R. 186:

[29] In applying these principles one cannot lose sight of the fact that the board is, by its very nature, composed of people with a background, experience and expertise, in the field of labour relations. Implicit in all of this is a certainty that they will have personal and business relations with people who have strong views on things that come before the board. This factor was recognized in *Re Marques et al. and Dylex Ltd. et al.* (1977), 81 D.L.R. (3d) 554, where at pages 566-567 Mr Justice Morden stated

"Further, on a more general plane, the nature and functions of the board itself have to be regarded. The fact that a judge in similar circumstances would not, I would think, have heard the

composition du banc touchent à l'essence même de la représentativité du Conseil canadien des relations industrielles telle que l'a voulue le législateur. C'est la capacité du Conseil de statuer dans les faits sur les centaines de demandes dont il est saisi chaque année qui se trouve ainsi compromise. Quoi qu'il en soit, le Conseil est conscient des lacunes d'un tribunal représentatif. Il a déjà eu la possibilité d'examiner à fond la question dans une affaire mettant en cause un autre membre du Conseil. Dans cette affaire, le soussigné, s'exprimant au nom d'un autre banc, avait conclu à l'existence d'une crainte raisonnable de partialité (voir *Dynamex Canada Inc.*, 9 avril 2001 (CCRI LD 432)).

[11] Ainsi que l'avocat du syndicat l'a affirmé avec justesse, la question à trancher en l'espèce est celle de la *proximité* eu égard à l'affiliation théorique qui pourrait susciter des interrogations sur l'objectivité de la personne concernée dans son rôle décisionnel. Une affiliation d'une année doit-elle être considérée comme une trop grande proximité? Où doit-on placer la barre? Après trois ans? Cinq ans? Vingt ans? Quand peut-on dire d'une affiliation avec une partie ou une personne qu'elle constitue une trop grande proximité? Est-ce que le fait d'avoir été membre d'une organisation ou d'avoir participé à ses activités, ou encore d'avoir été associé à certaines personnes évoque dès lors le spectre de la partialité? L'existence de ces relations antérieures de nature générale ne suffit pas pour susciter une crainte raisonnable de partialité. Il doit y avoir un motif particulier, fondé sur des faits, de mettre en doute l'objectivité d'un membre.

[12] La question de la partialité appréhendée des membres des conseils représentatifs a déjà été examinée dans l'affaire *Re United Food and Commercial Workers, Local 1252* (1987), 204 A.P.R. 186:

[29] En appliquant ces principes, il est nécessaire de se rappeler que la Commission est composée essentiellement de membres ayant des antécédents, de l'expérience et des connaissances dans le domaine des relations de travail. Par voie de conséquence, ces membres entretiennent nécessairement des relations personnelles et professionnelles avec des personnes qui ont des idées bien arrêtées sur les questions qui sont soumises au Conseil. C'est une réalité qui a été reconnue dans l'affaire *Re Marques et al. et Dylex Ltd. et al.* (1977), 81 D.L.R. (3d) 554, où, aux pages 566-567, le juge Morden a déclaré ce qui suit:

«Généralement parlant, il faut aussi tenir compte de la nature et des fonctions de la Commission comme telle. Le fait que, dans des conditions semblables, un juge aurait refusé, selon



case is not determinative. (In saying this I am not expressing an opinion on minimum legal standards). We can take judicial notice, if it is not apparent from the *Labour Relations Act* itself, that members of the Labour Relations Board and in particular the chairmen of panels will have had experience and expertise in the law and labour relations. The Government of Ontario looks to people with such a background in making appointments. Most, if not all of those appointed, are bound to have some prior association with parties coming before the board. In this connection the remarks of Mr. Justice Hyde in *R v. Picard et al., Ex p. Int'l Longshoremen's Ass'n, Local 375* (1968), 65 D.L.R. (2d) 658 at p. 661; [1968] Que. Q.B. 301, are apposite:

'The only basis for any apprehension of bias submitted by appellant is that Commissioner Picard had been consulted more than a year before his appointment as Commissioner by Aluminium Limited which is a company which controls one of the parties before the Commission, namely, the respondent Saguenay Shipping Limited... I am quite unable to anticipate a biased approach by Commissioner Picard on the ground raised by appellant. Professional persons are called upon to serve in judicial, quasi-judicial and administrative posts in many fields and if Governments were to exclude candidates on such a ground, they would find themselves deprived of the services of most professionals with any experience in the matters in respect of which their services are sought.'

"Such people, having taken an oath of office (the *Labour Relations Act*, s. 91(18)) and, at least in the case of trained lawyers, being conscious of the necessity of ridding their minds of extraneous matters, it is not unreasonable to assume that they, in exercising their jurisdiction, will act in good faith."

[30] This fact was also recognized by Mr. Justice O'Neill in *Newfoundland Light and Power Co. Ltd. v. Board of Commissioners of Public Utilities* (1987), ... 37 D.L.R. (4th) 35, where at p. 41, he stated:

"I do not accept the proposition that the appointment of an individual having an interest or background in a particular sphere of activities is contrary to s. 6 of the *Act* or is in any way contrary to the principles of natural justice. Appointments to quasi-judicial bodies have often been made because of, *inter alia*, a candidate's particular background, economic position or expertise in a particular field and those appointed have in many cases gone on to strengthen the boards to which they have been appointed."

(pages 191-192)

[13] The facts underlying the challenge in the instant case are significantly different from those outlined in *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al., supra*:

moi, d'entendre l'affaire, n'est pas un critère déterminant. (En tenant ces propos, je ne formule pas d'opinion sur les normes juridiques minimales). Nous pouvons admettre d'office, si la *Labour Relations Act* ne fournit pas de précisions à ce sujet, que les membres de la Commission des relations de travail, et plus particulièrement, les présidents des bancs, auront de l'expérience et des compétences en droit et en relations de travail. Le gouvernement de l'Ontario s'efforce de nommer des personnes ayant ce genre d'antécédents. La plupart d'entre elles, voire la totalité, auront inévitablement eu des contacts par le passé avec les parties qui se présentent devant la Commission. À ce sujet, les observations formulées par le juge Hyde dans l'affaire *R. v. Picard et al., Ex p. Int'l Longshoremen's Ass'n, Local 375* (1968), 65 D.L.R. (2d) 658, à la page 661, [1968] Que. Q.B. 301, sont pertinentes en l'espèce:

«Le seul motif invoqué par l'appelante à l'appui de l'allégation de crainte de partialité est que le commissaire Picard a été consulté, plus d'un an avant sa nomination comme commissaire, par Aluminium Limited, une société qui contrôle l'une des parties qui comparait devant la Commission, à savoir, la défenderesse, Saguenay Shipping Limited... Je suis tout à fait incapable de voir en quoi le commissaire Picard pourrait avoir un parti pris eu égard au moyen invoqué par l'appelante. Des membres de professions libérales sont appelés à exercer des fonctions judiciaires, quasi judiciaires et administratives dans de nombreux domaines; si les gouvernements décidaient d'exclure ce type de candidats, ils se priveraient des services de la plupart des membres des professions libérales qui ont l'expérience voulue pour se pencher sur les affaires relativement auxquelles on sollicite leurs services.»

En outre, ces personnes ayant prêté serment d'office (la *Labour Relations Act*, paragraphe 91(18)) et, dans le cas des avocats de formation du moins, étant au courant de la nécessité de faire abstraction des questions qui n'ont aucun rapport avec l'affaire, il n'est pas déraisonnable de croire qu'elles s'acquitteront de leurs responsabilités en toute honnêteté.»

[30] Ce fait a aussi été confirmé par le juge O'Neill dans l'affaire *Newfoundland Light and Power Co. Ltd. v. Board of Commissioners of Public Utilities* (1987), ... 37 D.L.R. (4th) 35, où, à la page 41, il a déclaré ce qui suit:

«Je n'accepte pas l'argument selon lequel la nomination d'une personne ayant une participation ou des antécédents dans une sphère d'activités particulière va à l'encontre de l'article 6 de la *Loi* ou des principes de justice naturelle. Les membres de tribunaux quasi judiciaires ont souvent été choisis, entre autres choses, pour leurs antécédents, leur position économique ou leurs connaissances et expérience particulières dans un domaine donné qui, dans bien des cas, ont été des atouts pour ces tribunaux.»

(pages 191-192; traduction)

[13] Les faits invoqués par le syndicat pour remettre en cause la composition du banc diffèrent sensiblement de ceux qui sont décrits dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, précité:

... The vice of reasonable apprehension of bias lies not in finding correspondence between the decisions in which Mr. Crowe participated and all the statutory prescriptions under s. 44, especially when that provision gives the Board broad discretion "to take into account all such matters as to it appear to be relevant", but **rather in the fact that he participated in working out some at least of the terms on which the application was later made and supported the decision to make it.**

(page 390; emphasis added)

[14] Even the judiciary has historically undergone periodic challenges on a similar basis, but has also established internal codes and rules for discharging its responsibilities in a manner that overcomes the apprehension of bias noted in *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, *supra*:

Lawyers who have been appointed to the Bench have been known to refrain from sitting on cases involving former clients, even where they have not had any part in the case, until a reasonable period of time has passed. *A fortiori*, they would not sit in any case in which they played any part at any stage of the case. ...

(page 388)

[15] Given the facts placed before the Board by the respondent union upon which its objection was founded, the Board finds that the period of time from December 31, 1997 to May 9, 2001, is sufficient to overcome the issue of closeness and the apprehension of bias raised by the union. Further, the application did not involve the corporate entity, Bell, and nothing was contained in the application that made any reference to Mr. Stephen Bedard in his role with Telus. This was not a case where the determination of the central issue in dispute directly involved Stephen Bedard or depended on the credibility of Stephen Bedard's testimony. The connection between the Member and the applicant, Telus, is too remote, the allegations are too vague, and the enumerated grounds set out above for the apprehension of bias are not sufficient to be considered 'substantial', as required by the Supreme Court of Canada in *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, *supra*.

[16] Accordingly, the preliminary objection was dismissed and the panel as constituted proceeded to hear the application.

... La crainte raisonnable de partialité ne vient pas de ce qu'on prétend trouver une concordance entre les décisions auxquelles M. Crowe a participé et toutes les prescriptions législatives de l'art. 44, puisque de toute façon celui-ci donne à l'Office toute discrétion pour «tenir compte de toutes les données qui lui semblent pertinentes». **La crainte de partialité vient plutôt du fait qu'il a participé à l'élaboration d'au moins quelques-unes des modalités de la demande déposée par la suite, et a appuyé la décision de la présenter....**

(page 390; c'est nous qui soulignons)

[14] Les tribunaux judiciaires n'échappent pas non plus à ce problème puisqu'ils sont saisis, à intervalles réguliers, de demandes de récusation invoquant les mêmes moyens. Ils se sont donc dotés de codes de conduite et de règles internes afin de pouvoir s'acquitter de leurs responsabilités sans prêter le flanc à des allégations de parti pris, ainsi qu'il est précisé dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, précité:

On sait que des avocats nommés juges se sont abstenus pendant une période raisonnable, d'entendre des affaires auxquelles d'anciens clients étaient parties même s'ils n'avaient rien eu à faire avec le dossier. À plus forte raison, nul ne siégerait dans une cause à laquelle il aurait pu prendre part à un stade quelconque de l'affaire....

(page 388)

[15] Compte tenu des faits invoqués par le syndicat au soutien de son objection préliminaire, le Conseil conclut que la période qui s'est écoulée entre le 31 décembre 1997 et le 9 mai 2001 est suffisamment longue pour rendre non pertinentes les questions de la proximité et de la crainte de partialité soulevées par le syndicat. En outre, la demande ne faisait mention ni de la société Bell ni des fonctions exercées par M. Bedard chez Telus. Le différend que le Conseil est appelé à trancher en l'espèce ne concerne pas directement Stephen Bedard, et l'issue de l'affaire ne repose pas sur la crédibilité de son témoignage. L'association entre le Membre et Telus remonte à trop d'années; les allégations sont trop vagues, et les moyens invoqués au soutien de l'allégation de crainte de partialité ne sont pas suffisants pour être qualifiés de «sérieux», pour reprendre les termes employés par la Cour Suprême du Canada dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, précité.

[16] En conséquence, l'objection préliminaire a été rejetée et le banc initial s'est saisi de la demande.

## II – Nature of the application

[17] On May 7, 2001, Telus filed an application pursuant to section 91 of the *Code* alleging that the TWU had engaged in an illegal strike, specifically by issuing an overtime ban and a 'relieving supervisor' ban Telus-wide. Section 91 states the following:

91.(1) Where an employer alleges that a trade union has declared or authorized a strike, or that employees have participated, are participating or are likely to participate in a strike, the effect of which was, is or would be to involve the participation of an employee in a strike in contravention of this Part, the employer may apply to the Board for a declaration that the strike was, is or would be unlawful.

(2) Where an employer applies to the Board under subsection (1) for a declaration that a strike was, is or would be unlawful, the Board may, after affording the trade union or employees referred to in subsection (1) an opportunity to make representations on the application, make such a declaration and, if the employer so requests, may make an order

(a) requiring the trade union to revoke the declaration or authorization to strike and to give notice of such revocation forthwith to the employees to whom it was directed;

(b) enjoining any employee from participating in the strike;

(c) requiring any employee who is participating in the strike, to perform the duties of his employment; and

(d) requiring any trade union, of which any employee with respect to whom an order is made under paragraph (b) or (c) is a member, and any officer or representative of that union, forthwith to give notice of any order made under paragraph (b) or (c) to any employee to whom it applies

[18] The *Code* defines a strike in section 3(1) as follows:

"strike" includes a cessation of work or a refusal to work or to continue to work by employees, in combination, in concert or in accordance with a common understanding, and a slowdown of work or other concerted activity on the part of employees in relation to their work that is designed to restrict or limit output;

## III – Facts

[19] There was no dispute raised by the union as to the underlying facts. The union and the employer were currently engaged in collective bargaining for a renewal of the collective agreement to cover a larger, newly-defined bargaining unit. The time for a lawful work stoppage had not yet arrived, as the union had not complied with the prerequisite provisions of section 89 of the *Code*. Telus argued that the declared overtime

## II – La nature de la demande

[17] Le 7 mai 2001, Telus a présenté une demande en vertu de l'article 91 du *Code*, alléguant que la TWU avait déclenché une grève illégale en interdisant à tous les employés de Telus, membres du syndicat, d'effectuer des heures supplémentaires et de remplacer les superviseurs. L'article 91 dit ceci:

91.(1) S'il estime soit qu'un syndicat a déclaré ou autorisé une grève qui a eu, a ou aurait pour effet de placer un employé en situation de contravention à la présente partie, soit que des employés ont participé, participent ou participeront vraisemblablement à une telle grève, l'employeur peut demander au Conseil de déclarer la grève illégale.

(2) Saisi de la demande visée au paragraphe (1), le Conseil peut, après avoir donné au syndicat ou aux employés la possibilité de présenter des arguments, déclarer la grève illégale et, à la demande de l'employeur, rendre une ordonnance pour:

a) enjoindre au syndicat d'annuler sa décision de déclarer ou d'autoriser une grève, et d'en informer immédiatement les employés concernés;

b) interdire à tout employé de participer à la grève;

c) ordonner à tout employé qui participe à la grève de reprendre son travail;

d) sommer tout syndicat dont font partie les employés touchés par l'ordonnance visée aux alinéas b) ou c), ainsi que les dirigeants ou représentants du syndicat, de porter immédiatement cette ordonnance à la connaissance des intéressés.

[18] Au paragraphe 3(1) du *Code*, le terme «grève» est défini de la façon suivante:

«grève» S'entend notamment d'un arrêt du travail ou du refus de travailler, par des employés agissant conjointement, de concert ou de connivence; lui sont assimilés le ralentissement du travail ou toute autre activité concertée de la part des employés, ayant pour objet la diminution ou la limitation du rendement et relative au travail de ceux-ci.

## III – Les faits

[19] Le syndicat ne conteste aucun des faits rapportés par l'employeur. Le syndicat et l'employeur avaient entamé des négociations collectives en vue du renouvellement de la convention collective applicable à une unité de négociation élargie nouvellement définie. Il était trop tôt pour déclencher un arrêt de travail légal, le syndicat n'ayant pas encore satisfait aux conditions préalables énoncées à l'article 89 du *Code*.



and relief bans were in violation of the collective agreement, which was not disputed by the union. The TWU, through the use of its hotline message center, declared a total Telus-wide ban on overtime and supervisor relief to be effective on May 3, 2001. The union's declaration stated:

To all TWU members at Telus. Membership Alert.

As a result of the recent announcement that Telus intends to cut 2000 jobs by lay-off and sale of business, the executive council of the Telecommunication [sic] Workers' Union has approved the following:

1. A total, Telus-wide overtime ban, except for police, fire or ambulance.

2. A total, Telus-wide relieving supervisor ban.

This is the official union position effective immediately, May 3<sup>rd</sup>, 2001. Your executive council has taken this action to protect the membership. We do not believe that a responsible union could condone the working overtime for some members while other members are facing possible job loss

[20] The same message was transmitted by the union via e-mail, bulletin/poster, and news releases. As a result of the union's announcements, the employer experienced refusals consistent with the union's declaration in the TELUS Education Centre in Burnaby, the British Columbia Internet Group, Field Operations at Williams Lake, the Mobility Cellular Group in Burnaby, the Real Estate Operations, the Network Operations Administration Group, the Technology and Operations Network Management Center for Data, the Mobility Cellular Assistance Group, the Service Bureau National Test Service Assurance, Corporate Construction, and in various other operations including those in the Kootenays, the Okanagan and Peace River. The written evidence submitted indicated that the employer first experienced the work refusals on May 3, 2001. As of the date of the hearing, none of the lay-offs had occurred, as they had just recently been announced. The union indicated that its declaration was in furtherance of its request to the company to provide the union with written assurances that guaranteed that the lay-offs' impact would be minimized. In reply, the employer indicated that such

Telus a soutenu que l'interdiction de faire des heures supplémentaires et de remplacer les superviseurs contrevenait aux dispositions de la convention collective, une affirmation que le syndicat n'a pas contestée. Par le truchement de son service de messagerie d'urgence, la TWU a décrété une interdiction absolue de faire des heures supplémentaires et de remplacer les superviseurs à la grandeur de l'entreprise de Telus à compter du 3 mai 2001. Le texte du message est reproduit ci-après:

Alerte à tous les membres de la TWU travaillant pour Telus.

Telus ayant annoncé récemment qu'elle comptait abolir 2 000 postes par des licenciements et la vente d'entreprise, le conseil exécutif du Syndicat des travailleurs en télécommunications a approuvé les mesures suivantes:

1. Une interdiction absolue de faire des heures supplémentaires dans tous les services de Telus, sauf les services de police, d'incendie et d'ambulance.

2. Une interdiction absolue de remplacer les superviseurs dans tous les services de Telus.

Il s'agit de la position officielle du syndicat et elle prend effet aujourd'hui même, le 3 mai 2001. Le conseil exécutif a décidé de prendre ces mesures afin de protéger les membres. Nous ne croyons pas qu'un syndicat responsable laisserait certains de ses membres faire des heures supplémentaires alors que d'autres risquent de perdre leur emploi.

(traduction)

[20] Le syndicat a utilisé divers moyens – courrier électronique, bulletins, affiches et communiqués – pour diffuser son message. Les employés ont alors commencé à refuser de faire des heures supplémentaires et de remplacer les superviseurs dans les services suivants: Centre d'éducation de Telus à Burnaby, Groupe Internet de la Colombie-Britannique, Opérations externes à Williams Lake, Groupe Cellular Mobility à Burnaby, Opérations immobilières, Groupe de l'administration du réseau, Centre de gestion des données technologiques et du réseau, Groupe d'assistance cellulaire Mobility, Service Bureau National Test Service Assurance, Service de la construction, et divers autres services, dont ceux des Kootenays, de l'Okanagan et de Peace River. Selon la preuve écrite qui a été produite, les refus de travailler ont commencé le 3 mai 2001. En date de l'audience, aucun employé n'avait perdu son emploi car les licenciements venaient tout juste d'être annoncés. Le syndicat a affirmé que l'interdiction résultait de la demande adressée à l'employeur en vue d'obtenir des garanties écrites que l'entreprise allait faire le nécessaire pour limiter l'incidence des licenciements.

assurances had been given verbally but would not be given in writing.

[21] It was also not disputed that executive members of the union had threatened fellow union members with reprisals, should they choose to work in violation of the union's declaration. Some of the threats included the denial of voting rights on the new collective agreement, the loss of the union's \$1,000 retirement gift, the loss of the union's death benefits for spouses and acts of vandalism such as slashed tires.

[22] The Board received the parties' representations by way of opening statements. Both counsels spoke at length about the evidence they intended to place before the Board. There was no stated intention to disagree on the key facts. The only point at issue was whether the Board should exercise its discretion pursuant to section 91, as the provision of a remedy appears discretionary. The union's counsel cited two authorities to encourage the Board to accept evidence that may convince it to refuse to grant the usual remedies in applications of this nature where an unlawful strike has been declared by a union.

[23] The Board's decision in *British Columbia Telephone Company* (1980), 40 di 163; [1980] 3 Can LRBR 31; and 80 CLLC 16,062 (CLRB no. 253) involved the predecessor parties. In that case, it was argued that the overtime ban did not constitute an unlawful strike, which was accepted by two members of the panel. Vice-Chairman James Dorsey concluded that the overtime ban was not designed to restrict or limit output and, as such, did not constitute a strike. The concurring Member interpreted the overtime ban as a legally-permissible right under the collective agreement and therefore not as a strike. In the instant case, union counsel argued that the overtime and supervisor's relief bans were implemented with the sole purpose of ensuring that people were not working overtime beside those who were being laid off. Counsel indicated that the union was merely seeking to have some assurances from the employer concerning the impact of the lay-offs on the employees. The union intended to lead evidence that would explain the nature of the threatened lay-offs, their impact on the union and the reason why the union sought to minimize the

En réplique, l'employeur a indiqué qu'il avait donné de telles garanties de vive voix mais qu'il refusait de les mettre par écrit.

[21] Il est également un fait établi que les membres de l'exécutif du syndicat ont menacé leurs collègues syndiqués de représailles s'ils ne respectaient pas l'interdiction que venait de lancer le syndicat. Les sanctions possibles comprenaient le retrait du droit de participer au scrutin de ratification de la nouvelle convention collective, le non-versement de la prime de 1 000 \$ à la retraite, la perte de la prestation de décès versée au conjoint par le syndicat, ainsi que des actes de vandalisme comme la perforation des pneus.

[22] Les parties ont présenté leurs observations dans le cadre des déclarations d'ouverture. Les deux avocats ont décrit en détail les éléments de preuve qu'ils entendaient présenter au Conseil. Aucune des parties n'a dit vouloir contester les faits essentiels. La seule question en litige était de savoir si le Conseil devait exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 91, car il semble avoir la latitude voulue pour formuler ou non une ordonnance de redressement. L'avocat du syndicat a fait référence à deux précédents pour inciter le Conseil à entendre les témoignages qui pourraient le dissuader d'accorder les réparations qui s'appliquent habituellement dans les affaires du genre où un syndicat a déclenché une grève illégale.

[23] La décision rendue par le Conseil dans l'affaire *British Columbia Telephone Company* (1980), 40 di 163; [1980] 3 Can LRBR 31; et 80 CLLC 16,062 (CCRT n° 253) mettait en cause les prédécesseurs des parties actuelles. Dans cette affaire, le syndicat a soutenu que l'interdiction de faire des heures supplémentaires ne constituait pas une grève illégale, un argument que deux membres du banc avaient accepté. Le Vice-président James Dorsey en est arrivé à la conclusion que l'interdiction des heures supplémentaires n'avait pas pour but de limiter le rendement, et qu'elle ne constituait donc pas une mesure de grève. Le Membre ayant souscrit aux motifs du Vice-président a conclu que le syndicat avait le droit d'interdire aux employés de faire des heures supplémentaires en vertu de la convention collective, et que la mesure n'était donc pas assimilable à une déclaration de grève. En l'espèce, l'avocat du syndicat a soutenu qu'en interdisant les heures supplémentaires et le remplacement des superviseurs, le syndicat voulait uniquement éviter que les employés visés par les licenciements soient contraints de côtoyer des collègues

impact of the lay-offs by refusing to work overtime. Its stated objective was to keep work for those being laid off. All three union witnesses would be dealing with the reason why the employer should not be compelling overtime when employees are facing lay-offs.

[24] In answer to questions from the Board, union counsel indicated that the union is doubtful that the employer will change its mind about the recently announced lay-offs, but it would like more specifics from the employer as to how the lay-offs are to be mitigated.

[25] After considering the evidence intended to be called by both parties, the written submissions already received, and the case authorities reviewed by both counsels on the issue of the exercise of its discretion under section 91(2), the Board concluded that there was no basis to receive the evidence as outlined by either counsel. It determined that the circumstances were appropriate to exercise those powers set out in section 91 of the *Code* and an order was prepared and issued on May 9, 2001 outlining the following remedies:

**NOW, THEREFORE**, it is hereby ordered by the Canada Industrial Relations Board, pursuant to Section 91 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*, that the employees of the applicant, represented by the respondent, immediately return to perform the duties of their employment and that these employees cease and desist, and the respondent hereafter desist from participating in any activities which constitute a strike as defined in Section 3(1) of the *Code*:

**FURTHER**, the Board orders that the applicant post copies of this Order at conspicuous locations in all its facilities in Canada where it can be read by its employees represented by the respondent;

**AND FURTHER**, the Board orders that the respondent, through its officers or representatives thereof, advise its members of the contents of this Order by giving notice of this Order to any employee to whom it applies

qui faisaient des heures supplémentaires. L'avocat a indiqué que le syndicat cherchait simplement à obtenir des garanties de l'employeur concernant l'incidence des licenciements sur les employés. Le syndicat comptait produire des preuves pour expliquer la nature des licenciements prévus, leurs répercussions sur les membres du syndicat et les raisons pour lesquelles il cherchait à en limiter l'impact en interdisant les heures supplémentaires. Son objectif avoué était de garder le travail pour ceux qui seraient licenciés. Les trois témoins du syndicat étaient censés exposer les raisons pour lesquelles l'employeur ne devrait pas les obliger à faire des heures supplémentaires quand des employés sont sur le point d'être licenciés.

[24] En réponse aux questions formulées par le Conseil, l'avocat du syndicat a indiqué que le syndicat ne croyait pas que l'employeur allait se raviser au sujet des licenciements qu'il venait tout juste d'annoncer, mais qu'il souhaitait que l'employeur lui communique plus de détails sur les moyens qu'il entendait prendre pour en limiter l'incidence.

[25] Après avoir pris en considération les témoignages que les deux parties se proposaient de présenter ainsi que les observations écrites déjà reçues et la jurisprudence invoquée par les deux avocats sur la question de l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré par le paragraphe 91(2), le Conseil a conclu qu'il n'y avait pas lieu d'entendre les témoignages dont les avocats avaient tracé les grandes lignes. Il a déterminé que la situation se prêtait à l'exercice du pouvoir dont il est investi en vertu de l'article 91 du *Code* et il a rendu une ordonnance, datée du 9 mai 2001, dans laquelle il a accordé les réparations suivantes:

**EN CONSÉQUENCE**, le Conseil canadien des relations industrielles ordonne par les présentes, aux termes de l'article 91 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*, que les employés du requérant qui sont représentés par le syndicat intimé reprennent immédiatement leur travail et qu'ils s'abstiennent, tout comme le syndicat intimé, de participer à toutes activités illégales qui constituent une grève illégale en vertu du paragraphe 3(1) du *Code*;

**DE PLUS**, le Conseil enjoint au requérant d'afficher des copies de la présente ordonnance dans des endroits bien en vue dans ses locaux partout au Canada où ses employés qui sont représentés par le syndicat intimé pourront en prendre connaissance;

**ET DE PLUS**, le Conseil ordonne que l'intimé, par l'entremise de ses agents ou de ses représentants, avise ses membres du contenu de cette ordonnance en la signifiant à tout employé concerné;



**AND FURTHER**, the Board orders that the respondent shall not discipline, expel, suspend or otherwise impose any adverse consequence upon any of its members who had refused to participate in the respondent's unlawful activities.

**THIS ORDER** is made pursuant to the provisions of Section 91 of the *Code* and shall remain in full force and effect until the conditions of Section 89 of the *Code* have been met, unless it is continued, modified or revoked pursuant to an application under Section 93 of the *Code*.

**ET DE PLUS**, le Conseil ordonne que l'intimé s'abstienne de prendre des mesures disciplinaires, de suspendre, d'expulser ou d'imposer toute autre mesure aux membres qui n'ont pas participé à la grève illégale déclenchée par l'intimé;

**CETTE ORDONNANCE**, faite en vertu de l'article 91 du *Code*, demeurera en vigueur jusqu'à ce que les conditions de l'article 89 du *Code canadien du travail* aient été satisfaites à moins qu'elle soit continuée, modifiée ou révoquée en vertu d'une demande présentée conformément à l'article 93 du *Code*;

#### IV – Analysis And Reasons For Decision

[26] The respondent union placed its primary reliance upon the above-cited decision, *British Columbia Telephone Company*, *supra*. In that decision, the Board appeared to be suggesting that there may be circumstances where collective action would not attract the Board's usual remedies.

My [i.e. Vice-Chairperson Dorsey's] factual conclusion on the evidence is that the union's purpose is to react to the employer's prophecy of lay-offs. The union seeks nothing from the employer. It merely seeks to protect employment for those it represents. This concerted activity is not "designed to restrict or limit output." It was an understandable response to a threatened loss of jobs. The events of 1975 illustrate that the union had reason to perceive the threat to be real, regardless of the purpose of which the possible lay-offs were forecast by the employer's chief executive officer.

These are difficult problems that require an assessment of the quality of the act, the time of the act, its overall context and purpose. Only by assessing these can it be said whether there is activity intended to be regulated by the *Code*, by the collective agreement or neither.

My assessment here is that this activity, not alleged to be contrary to the collective agreement nor for any purpose related to collective bargaining, is not activity designed to restrict or limit output nor elicit any response from the employer in the form of a change in terms and conditions of employment. This is not mid-agreement bargaining which the prohibition in section 180 is intended to outlaw.

.. Finally, should the union's action assume a different character as conciliation and collective bargaining proceed I do not wish to be interpreted as saying I will not examine the facts then on a new application and determine whether this same action is a strike at that time.

(pages 177-178; 41-42; and 903-904)

[27] In the instant case, the TWU's counsel adopted a similar approach to explain its actions, although it did

#### IV – Analyse et motifs de décision

[26] Le syndicat s'est appuyé principalement sur la décision rendue dans l'affaire *British Columbia Telephone Company*, précitée. Dans cette décision, le Conseil semble laisser entendre qu'il peut y avoir des situations où une action collective n'entraînera pas nécessairement la formulation des ordonnances de redressement habituelles.

Notre conclusion factuelle tirée de la preuve, est que le syndicat désirait réagir aux menaces de mises à pied de l'employeur. Il ne demandait rien à l'employeur. Il s'efforçait simplement de protéger l'emploi des personnes qu'il représente. Ces activités concertées n'étaient pas «destinées à réduire ou à limiter le rendement». Il s'agissait d'une riposte compréhensible à la menace d'une perte d'emploi. Les événements de 1975 montrent que le syndicat avait raison de croire à la possibilité de mises à pied, quels que fussent les motifs pour lesquels l'agent exécutif en chef de l'employeur en avait laissé planer l'éventualité.

Il s'agit de problèmes difficiles qui exigent une étude de la nature du geste, de l'époque à laquelle il a été posé, de son contexte ainsi que de ses objectifs généraux. Ce n'est qu'ainsi que l'on parviendra à dire si le geste de l'employé doit tomber sous le coup du *Code*, de la convention collective ou de ni de l'un ni de l'autre.

Nous concluons en l'espèce que l'activité en cause, qui n'est pas alléguée contraire à la convention collective ni aux fins reliées à la convention collective, n'est pas destinée à réduire ou à limiter le rendement ni à susciter une réaction de l'employeur sous forme d'un changement aux conditions d'emploi. Il ne s'agit pas de négociations au cours de la durée d'une convention collective, ce qui serait interdit par l'article 180...

.. Finalement, si jamais les mesures du syndicat prenaient une tournure différente à mesure que la conciliation et la négociation collective avançaient, il ne faudrait pas croire que nous ne pourrions examiner les faits dans le cadre d'une nouvelle requête et juger si ces mesures constituent une grève à ce moment.

(pages 177-178; 41-42; et 903-904)

[27] En l'espèce, l'avocat de la TWU a invoqué des arguments semblables pour défendre les actions du

not claim that the union's conduct should not be considered as a strike. It stated that the union commenced the collective action because: 1) it wished to get further assurances from the employer about the minimal effect on the employees who work in those areas in which there will be substantial lay-offs and, 2) it thought it was improper for some employees to be working overtime while others were losing their jobs. The Board heard from the union's counsel that the evidence intended to be called by the union would deal with the reason why the employer should not be compelling overtime.

[28] Counsel for Telus urged the Board to reject the subjective analysis endorsed, but seldom followed, in *British Columbia Telephone Company*, *supra*. In support of its position, Telus referred the Board to several cases which rejected the subjective examination of the motivation for the illegal activity. One of those cases was *Saskatchewan Wheat Pool* (1994), 93 di 201; and 94 CLLC 16,060 (CLRB no. 1055). In that decision, the Board stated:

The Board's jurisdiction, in section 91 applications, is both limited and focused. Before reaching a determination that an unlawful strike has occurred, the Board must first ascertain whether a "strike" as defined by the Code has taken place. Section 3(1) of the *Code* defines "strike" as follows:

"'strike' includes a cessation of work or a refusal to work or to continue to work by employees, in combination, in concert or in accordance with a common understanding, and a slowdown of work or other concerted activity on the part of employees in relation to their work that is designed to restrict or limit output."

It is a broad definition, meant to cover a wide variety of job actions that are taken in concert or in accordance with a common understanding aimed at limiting or restricting output: see *Graham Cable TV/FM* (1985), 62 di 136; 12 CLRBR (NS) 1; and 85 CLLC 16,058 (CLRB no. 529); and *British Columbia Telephone Company* (1986), 65 di 97 (CLRB no. 569), page 102

The definition [of strike] is an objective one:

"... There is no room for doubt now that Parliament has adopted an objective definition of 'strike', the elements of which are a cessation of work in combination or with a common understanding. Whether the motive be ulterior or expressed is

syndicat, mais il n'a pas prétendu que l'interdiction lancée ne devait pas être considérée comme une mesure de grève. Il a déclaré que le syndicat avait décrété les interdictions parce que: 1) il souhaitait que l'employeur s'engage à prendre les mesures nécessaires pour limiter l'incidence des licenciements sur les employés qui travaillent dans les services où un grand nombre d'employés perdront leur emploi, et 2) il trouvait inadmissible que des employés fassent des heures supplémentaires quand d'autres étaient licenciés. L'avocat du syndicat a indiqué que les témoins qu'il comptait appeler allaient expliquer pourquoi l'employeur ne devait pas les obliger à faire des heures supplémentaires.

[28] L'avocat de Telus a exhorté le Conseil à rejeter l'approche subjective qui été retenue dans l'affaire *British Columbia Telephone Company*, précitée, mais qui est rarement appliquée dans les faits. Au soutien de sa thèse, Telus a fait référence à plusieurs décisions dans lesquelles l'analyse subjective des motifs qui sous-tendent l'activité illégale a été rejetée. L'une de ces décisions est celle qui a été rendue dans l'affaire *Saskatchewan Wheat Pool* (1994), 93 di 201; et 94 CLLC 16,060 (CCRT n° 1055). Dans cette affaire, le Conseil a déclaré ce qui suit:

Dans le cas des demandes présentées en vertu de l'article 91, les pouvoirs du Conseil sont restreints et précis. Avant de conclure à l'existence d'une grève illégale, le Conseil doit d'abord s'assurer qu'il y a grève, selon la définition énoncée au paragraphe 3(1) du *Code*:

««grève» S'entend notamment d'un arrêt de travail ou du refus de travailler, par des employés agissant conjointement, de concert ou de connivence; lui sont assimilés le ralentissement du travail ou toute autre activité concertée, de la part des employés, ayant pour objet la diminution ou la limitation du rendement et relative au travail de ceux-ci.»

Il s'agit d'une définition large, formulée de façon à englober une vaste gamme de mesures prises de concert ou de connivence par des employés en vue de diminuer ou de limiter le rendement (voir *Graham Cable TV/FM* (1985), 62 di 136; 12 CLRBR (NS) 1; et 85 CLLC 16,058 (CCRT n° 529); et *British Columbia Telephone Company* (1986), 65 di 97 (CCRT n° 569), page 102)

Il s'agit aussi d'une définition objective [d'une grève]:

«... Il n'y a maintenant aucun doute que le Parlement a adopté une définition objective de «grève», dont les éléments constitutifs sont l'arrêt du travail, conjointement ou de connivence. Que le mobile soit secret ou explicite est sans

of no import, the only requirement being the cessation pursuant to a common understanding. ...”

(*International Longshoremen's Association v. Maritime Employers' Association et al.*, [1979] 1 S.C.R. 120, pages 138-139)

Simply put, motivation forms no part of a strike in the *Code*:...

...

Second, the Board must determine whether the strike action in question is **unlawful**. That determination is equally an objective one. ...

(pages 207-208; and 14,498-14,499)

[29] Regardless of how a party chooses to characterize its actions, it is almost impossible (after adopting the broad definition of strike as outlined in *Saskatchewan Wheat Pool*, *supra*), to objectively conceive of a situation where a ban on overtime and the relief of supervisors was not designed to restrict or limit output. There can be no conclusion other than that if overtime work is assigned, the refusal to do that work would limit or restrict output. While a union may state that the restriction of the output was not the **design** or objective underlying the concerted action, it can have no other effect on the employer. Presumably, a union does not initiate concerted activity against an employer without carefully considering the effect this will have on the employer. The Board does not accept that a union would encourage its members to undertake a ban on overtime or initiate any other job action with the honest belief that there would be no consequential effect upon the employer and its operations.

[30] The Board is not, in adopting such an objective analysis, accepting the extreme examples that were discussed in *British Columbia Telephone Company*, *supra*, as constituting a strike. In that decision, Vice-Chairperson Dorsey suggested that such a strict and objective reading of the definition of strike would invariably categorize a request by three employees for leave to attend the same funeral as concerted activity tantamount to a strike.

importance, la seule condition étant qu'il y ait arrêt du travail de connivence...»

(*Association internationale des débardeurs c. Association des employeurs maritimes et autres*, [1979] 1 R.C.S. 120, pages 138-139)

Cela signifie, simplement, que les motifs de la grève ne sont pas pertinents sous le régime du *Code*...

...

En second lieu, le Conseil doit déterminer si l'activité de grève en question est **illégal**. Cette détermination se fonde également sur des critères objectifs...

(pages 207-208; et 14,498-14,499)

[29] Peu importe de quelle manière une partie choisit de qualifier ses actions, il est pratiquement impossible (eu égard à la définition générale de grève énoncée dans l'affaire *Saskatchewan Wheat Pool*, précitée), objectivement parlant, de s'imaginer une situation où une interdiction de faire des heures supplémentaires et de remplacer les superviseurs n'avait pas pour but de limiter le rendement. La seule conclusion possible est que le refus de faire des heures supplémentaires à la demande de l'employeur aura une incidence sur le rendement. Un syndicat peut affirmer que l'action concertée n'avait pas pour **but** ou pour objectif de limiter le rendement; n'empêche qu'il ne saurait en être autrement. On peut supposer qu'un syndicat qui décide d'une action concertée contre un employeur a d'abord longuement réfléchi à l'incidence que les mesures envisagées auront sur les activités de l'entreprise. Le Conseil se refuse à admettre qu'un syndicat puisse encourager ses membres à refuser de faire des heures supplémentaires ou à exercer d'autres moyens de pression en croyant sincèrement que ses actions seront sans conséquence pour l'employeur.

[30] Si le Conseil fait sienne une telle approche objective, il n'en accepte pas pour autant que les exemples extrêmes cités dans l'affaire *British Columbia Telephone Company*, précitée, constituent des mesures de grève. Dans cette décision, le Vice-président Dorsey a affirmé qu'en retenant une interprétation aussi stricte et objective de la définition de grève, il serait impossible d'échapper à la conclusion qu'une demande de congé formulée par trois employés pour assister aux funérailles de la même personne est une mesure concertée assimilable à une grève.



[31] Accordingly, in expressly adopting an objective assessment of the conduct of the union and of its members and in rejecting Vice-Chairperson Dorsey's subjective approach in *British Columbia Telephone Company*, supra, the Board has concluded that a strike occurred within the meaning of section 3(1) of the Code.

[32] The parties were in agreement that the applicable collective agreement was still in force. The strike was illegal, pursuant to section 88.1, because the requirements of section 89 had not been met. There was no disagreement on this fact. Section 88.1 states the following:

88.1 Strikes and lockouts are prohibited during the term of a collective agreement except if

(a) a notice to bargain collectively has been given pursuant to a provision of this Part, other than subsection 49(1); and

(b) the requirements of subsection 89(1) have been met.

[33] The subsequent argument crafted by the union's counsel was a narrow one. While the consecutive determinations of what constitutes a strike and an unlawful strike are objective ones, it was argued that there may be circumstances wherein the Board should inquire into the subjective reasons for the strike so as to determine the appropriate remedy. The union would have the Board make a finding that there had indeed been an illegal strike as contemplated by section 91, but the unique circumstances in existence would warrant the Board to refrain from issuing any remedial order.

[34] In support of its argument that the Board should receive evidence of the subjective reasons behind the illegal strike, the union guided the Board to the following general passage from an earlier Board decision, *Overland Express, a division of TNT Canada Inc.* (1988), 74 di 101; and 89 CLLC 16,002 (CLRB no. 697):

For this reason the Board does not believe that its action must be confined to dousing fires. It does that, but it also seeks, as much as possible, to ascertain the causes of those fires and to remedy them, so that they will not rekindle again. A stoppage of work constitutes a major turbulence in labour relations. It seems important to this Board to discover the causes of

[31] En conséquence, en adoptant expressément des critères objectifs pour examiner la conduite du syndicat et de ses membres et en rejetant l'approche subjective retenue par le Vice-président Dorsey dans l'affaire *British Columbia Telephone Company*, précitée, le Conseil en est arrivé à la conclusion qu'il y avait eu déclenchement d'une grève au sens du paragraphe 3(1) du Code.

[32] Les parties ont convenu que la convention collective applicable était toujours en vigueur. Elles ont aussi admis que la grève était illégale, aux termes de l'article 88.1, car les conditions énoncées à l'article 89 n'avaient pas été remplies. L'article 88.1 est libellé comme suit:

88.1 Les grèves et les lock-out sont interdits pendant la durée d'une convention collective sauf si, à la fois:

a) l'avis de négociation collective a été donné en conformité avec la présente partie, compte non tenu du paragraphe 49(1);

b) les conditions prévues par le paragraphe 89(1) ont été remplies.

[33] L'avocat du syndicat a ensuite fait valoir un argument difficilement défendable. À ses dires, si les critères employés pour déterminer ce qui constitue une grève, dans un premier temps, et une grève illégale, dans un deuxième temps, sont des critères objectifs, le Conseil peut toutefois être fondé, dans certaines circonstances, de tenir compte des raisons subjectives qui sous-tendent la décision de déclencher une grève afin de déterminer la réparation à accorder. Le syndicat voudrait que le Conseil conclue au déclenchement d'une grève illégale au sens de l'article 91, mais qu'il tienne compte des faits particuliers de l'espèce et s'abstienne de formuler une ordonnance de redressement.

[34] Dans le but de convaincre le Conseil d'entendre les dépositions des témoins quant aux raisons subjectives pour lesquelles il y a eu déclenchement d'une grève illégale, le syndicat a attiré l'attention du Conseil sur le passage général suivant, tiré de la décision rendue dans l'affaire *Overland Express, une division de TNT Canada Inc.* (1988), 74 di 101; et 89 CLLC 16,002 (CCRT n° 697):

C'est pourquoi le Conseil ne croit pas que son rôle doive se limiter à éteindre les feux. Il cherche autant que possible, tout en ce faisant, à trouver les causes de ces feux et à y remédier afin qu'ils ne s'embrasent pas de nouveau. Un arrêt de travail est une turbulence majeure en relations ouvrières. Il semble au Conseil important de déceler les causes de pareilles

such turbulences in order to utilize the powers (tools) that the *Code* puts at its disposal to reestablish a normal flight, which is the cornerstone of fruitful and sound labour relations which are, at the same time, well ordered.

(pages 116; and 14,015; emphasis added)

[35] The Board has no difficulty in adopting the purposeful approach outlined in *Overland Express, a division of TNT Canada Inc.*, *supra*, in its decision concerning the TWU and Telus. In this case, the cause of the turbulence was clearly identified in the submissions filed and agreed upon by both parties, namely the employer's announcement of future lay-offs and the union executive's concern about the impact of those lay-offs on its members, notwithstanding the verbal assurances received from the employer. There was no labour relations purpose under section 91 for the Board to hear evidence as to why the employer should not be compelling overtime.

[36] The Board, in *Westshore Terminals Ltd.*, [2000] CIRB no. 61; 60 CLRBR (2d) 106, expressly rejected the approach presented by the TWU in this case. The Board carefully considered the impact of a similar argument from the union in *Westshore Terminals Ltd.*, *supra*:

[24] Since its amendments that took effect on January 1, 1999, the *Code*, in section 88.1, now expressly prohibits strikes and lockouts during the term of a collective agreement and specifies when a legal strike can take place

"88.1 Strikes and lockouts are prohibited during the term of a collective agreement except if

(a) a notice to bargain collectively has been given pursuant to a provision of this Part, other than subsection 49(1); and

(b) the requirements of subsection 89(1) have been met."

[25] There was no disagreement that the requirements for a legal strike contained in section 88.1 have not been satisfied.

[27] The Board wishes to emphasize that this approach is not new but is consistent with previous decisions. In *Saskatchewan Wheat Pool*, *supra*, the same decision referred to by counsel for the unions, the Board went on to state as follows:

"... it must be clear that the statutory definition of "strike" cannot be changed by an agreement of the parties. Nor can the public purpose of "industrial peace" behind the no-strike

turbulences afin d'utiliser les pouvoirs (les outils) que le *Code* met à sa disposition pour rétablir le vol sans histoire, marque de relations ouvrières fructueuses et saines tout en étant ordonnées.

(pages 116; et 14,015; c'est nous qui soulignons)

[35] Le Conseil adopte d'emblée l'approche objective décrite dans l'affaire *Overland Express, une division de TNT Canada Inc.*, précitée, pour se prononcer sur le différend qui oppose la TWU et Telus. Dans l'affaire en l'espèce, la cause de la turbulence a été clairement identifiée dans les observations déposées et acceptées par les deux parties, à savoir les licenciements annoncés par l'employeur et les interrogations de l'exécutif du syndicat quant à l'incidence de ces licenciements sur les syndiqués en dépit des garanties données de vive voix par l'employeur. Aux fins de l'application de l'article 91, il n'était pas nécessaire pour le Conseil de connaître les raisons pour lesquelles l'employeur ne devrait pas obliger les employés à faire des heures supplémentaires.

[36] Dans l'affaire *Westshore Terminals Ltd.*, [2000] CCRI n° 61; et 60 CLRBR (2d) 106, le Conseil a expressément rejeté l'approche préconisée par la TWU en l'espèce. Le Conseil a examiné attentivement l'incidence d'un argument semblable invoqué par le syndicat dans l'affaire *Westshore Terminals Ltd.*, précitée:

[24] Depuis les modifications entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999, le *Code*, à l'article 88.1, interdit expressément les grèves ou les lock-out pendant la durée d'une convention collective et précise quand il est possible de déclencher une grève:

«88.1 Les grèves et les lock-out sont interdits pendant la durée d'une convention collective sauf si, à la fois:

a) l'avis de négociation collective a été donné en conformité avec la présente partie, compte non tenu du paragraphe 49(1);

b) les conditions prévues par le paragraphe 89(1) ont été remplies.»

[25] Les parties s'entendent sur le fait que les conditions d'une grève légale prévues à l'article 88.1 n'ont pas été remplies.

[27] Le Conseil tient à souligner que cette méthode d'approche n'est pas nouvelle et qu'elle cadre avec ses décisions antérieures. Dans *Saskatchewan Wheat Pool*, précitée, la décision invoquée par l'avocat des syndicats, le Conseil a précisé ce qui suit:

«... il est évident que les parties ne peuvent modifier par entente la définition du terme «grève» qui figure dans la loi. Et elles ne peuvent contourner l'objectif d'ordre public qui consiste à

provision be avoided by "contracting out" of the legal obligations of the *Code*. (See *Watts and Henderson Ltd.*, [1988] OLRB Rep. July 721; and *Corporation of the City of Cambridge*, [1989] OLRB Rep. Nov. 1095.) Of course, the parties can negotiate an employee's **individual** right to refuse to work and these clauses will be applied in accordance with their given interpretation, subject to arbitration. However, the union or its members cannot use such a clause to circumvent the *Code* by giving employees the right to refuse **collectively** to work contrary to section 89. Each separate segment of the *Code* definition of "strike" is significant and must be read in conjunction with the other segments. Actions which are acceptable, for individual employees, because of the collective agreement provisions, may constitute an unlawful strike when done "in combination, in concert or in accordance with a common understanding," that is aimed, in relation to their work, at restricting or limiting output.

(pages 210-211; and 14,500)"

...

[29] Nor is the support in the *Code* for free collective bargaining as expressed in the Preamble intended to override or negate the express wishes of Parliament as contained in the specific sections of the *Code* that are enacted in order to achieve the goals stated in the Preamble. In essence, the legislative scheme of the *Code* encourages parties to engage freely in negotiations of the provisions of a collective agreement, which provisions are then intended to govern for the remainder of the term of that agreement, without resorting to economic sanctions, in order to maintain industrial peace and stability. The prohibition against strikes and lockouts during the term of the collective agreement is intended to assist in achieving that goal

[30] The Board has quite consistently interpreted the definition of strike contained in section 3 from an objective perspective *International Longshoremen's Association v. Maritime Employers' Association et al.*, [1979] 1 S.C.R. 120; and *Maritime Employers' Association* (1986), 64 di 111 (CLRB no. 559). In *British Columbia Terminal Elevator Operators' Association*, *supra*, the Board again adopted the definition of strike as set out by the Supreme Court of Canada in *Maritime Employers' Association et al.*, *supra*:

"... Estey, J., speaking for the Court, noted that a strike is nonetheless a strike even if it is founded upon a principle not to cross picket lines jointly held by employees. Speaking of the *Canada Labour Code* definition of "strike," Estey, J., observed

"The *Code*, in its present form, repeats the 1948 definition. There is no room for doubt now that Parliament has adopted an objective definition of 'strike', the elements of which are a cessation of work in combination or with a common understanding. Whether the motive be ulterior or expressed is of no import, the only requirement being the cessation pursuant to a common understanding. Here, the concurrent findings foreclose this aspect of this submission.

assurer la «paix industrielle», objectif qui sous-tend l'interdiction de faire la grève, en tentant de se dégager des obligations imposées par le *Code* (voir *Watts and Henderson Ltd.*, [1988] OLRB Rep. July 721; *Corporation of the City of Cambridge*, [1989] OLRB Rep. Nov. 1095). Il va sans dire que les parties peuvent négocier des clauses accordant aux employés le droit **individuel** de refuser du travail et que de telles clauses s'appliqueront conformément à l'interprétation qui leur est donnée, sous réserve d'arbitrage. Cependant, le syndicat et ses membres ne peuvent invoquer de telles clauses pour se soustraire du *Code* en revendiquant le droit de refuser **collectivement** de travailler en contravention à l'article 89. Chaque composante de la définition de «grève» établie dans le *Code* comporte un élément de sens important et elle doit se lire en fonction des autres composantes. Ainsi, des gestes qui sont admissibles chez des employés individuels aux termes de la convention collective peuvent constituer une grève illégale lorsqu'ils sont posés «conjointement, de concert ou de connivence», c'est-à-dire en vue de diminuer ou de limiter le rendement.

(pages 210-211; et 14,500)»

...

[29] L'appui accordé à la libre négociation collective par le Préambule ne vise pas non plus à annuler ou à nier la volonté expresse du Parlement telle qu'elle est exprimée dans les dispositions particulières du *Code* promulguées dans le but de réaliser les objectifs énoncés dans le Préambule. Essentiellement, le *Code* invite les parties à négocier librement les dispositions d'une convention collective, dispositions qui sont ensuite censées s'appliquer pour toute la durée de la convention, sans recours à des sanctions économiques, afin d'assurer la paix et la stabilité industrielles. L'interdiction de déclarer une grève ou un lock-out pendant la durée de la convention collective vise à contribuer à la réalisation de cet objectif

[30] Le Conseil a toujours interprété la définition de «grève» à l'article 3 de façon objective: *Association internationale des débardeurs c. Association des employeurs maritimes et autres*, [1979] 1 R.C.S. 120; et *Association des employeurs maritimes* (1986), 64 di 111 (CCRT n° 559). Dans *British Columbia Terminal Elevator Operators' Association*, précitée, il a de nouveau fait sienne la définition de «grève» énoncée par la Cour suprême du Canada dans *Association des employeurs maritimes et autres*, précitée.

«... le juge Estey, s'exprimant au nom de la Cour, a fait remarquer qu'une grève reste une grève même si elle résulte de l'application d'un principe commun aux employés, qui est de ne pas franchir les lignes de piquetage. Au sujet de la définition de «grève» dans le *Code canadien du travail*, le juge Estey a précisé ce qui suit:

«Le *Code* actuel reprend la définition de la loi de 1948. Il n'y a maintenant aucun doute que le Parlement a adopté une définition objective de «grève», dont les éléments constitutifs sont l'arrêt du travail, conjointement ou de connivence. Que le mobile soit secret ou explicite est sans importance, la seule condition étant qu'il y ait arrêt du travail de connivence. En l'espèce, les conclusions concordantes excluent cet aspect des prétentions



Refusal to cross a picket line lawfully established by another union cannot be a strike unless it falls within the definition of 'strike' which fortunately for the purposes of this appeal is in substance the same in both statute and contract. This definition requires a cessation of work (a) in 'combination' or (b) in 'concert' or (c) 'in accordance with a common understanding'. In this case the 'concert', the 'combination' or the 'common understanding' may be considered to have a common root in the principle of labour organization which forbids the crossing of picket lines. Section X(b) of the agreement with Local 1039, Article 12:02 of Local 273, and the definition in the *Code*, when given the ordinary meaning of 'common understanding', seem to be an attempt by the authors to provide for the very situation where the 'cessation of work' results from a concept jointly held by the employees, such as the principle against the crossing of picket lines. The contract might have been more precise and included in the 'strike' definition, the cessation of work resulting from a refusal to cross a picket line. However, the question is simply: do the words 'in accordance with a common understanding' embrace the more specific provision that a cessation of work resulting from the application of the commonly understood principle of the labour movement that members of unions should not cross picket lines? The argument is made more complex here because one of the three Collective Agreements does not define 'strike' and none of the Agreements defines 'stoppage of work'. Given the ordinary meaning of these words, there is no room to import a qualification which would exclude a stoppage of work resulting from one circumstance only, namely the honouring of a picket line by the employees comprising the bargaining unit.

(pages 138-139)''

[35] The definition of "strike" in the current *Canada Labour Code* remains substantially the same as that which Estey, J., was considering. It is apparent from the agreed statement of facts set out above that the relevant employees have uniformly, at the same time, and unanimously failed to report to work when PSAC picketing has occurred. Such concerted action is a "strike" within the meaning of that word in the *Canada Labour Code*.

(pages 17-18; and 81-82)''

[31] The unions are requesting that the Board alter this established approach and consider the subjective circumstances arising from a collective agreement entered into by two parties.

[32] The Board is not prepared to interpret these provisions of the *Code* in such a subjective manner. **The Board's jurisdiction does not allow it to modify indirectly the legislation of Parliament nor allow the parties to circumvent it through the endorsement of individually negotiated provisions of a collective agreement that vary and conflict with the *Code*.**

[33] In their second argument, the unions requested that the Board refuse to entertain the employer's request for the enforcement of the *Code* on the grounds of equitable estoppel. The estoppel flows from specific provisions agreed upon by the employer in collective bargaining as embodied in the current collective agreement in force between the parties.

Le refus de franchir un piquet de grève licite d'un autre syndicat ne peut constituer une grève que s'il répond à la définition de grève; heureusement, aux fins du présent pourvoi, elle est essentiellement la même dans la loi et les conventions. Selon cette définition, il doit y avoir arrêt du travail de la part d'employés agissant a) «conjointement» ou b) «de concert» ou c) «de connivence». En l'espèce, ces trois expressions viennent se greffer au même principe syndicaliste fondamental qui interdit de franchir des piquets de grève. Les auteurs de l'al. Xb) de la convention de la section locale 1039, de l'art. 12:02 de la section locale 273 et de la définition du *Code* semblent avoir visé, compte tenu du sens ordinaire de l'expression «de connivence», le cas où l'«arrêt du travail» résulte d'un principe commun aux employés, comme l'interdiction de franchir les piquets de grève. La convention aurait pu être plus précise et comprendre dans la définition de «grève» un arrêt du travail résultant du refus de franchir un piquet de grève. Néanmoins, la question est simple: l'expression «de connivence» comprend-elle le cas plus spécifique d'un arrêt du travail résultant de l'application du principe syndicaliste généralement accepté que les syndiqués ne doivent pas franchir les piquets de grève? Le problème se complique en l'espèce du fait qu'une des trois conventions collectives ne définit pas le mot «grève» et qu'aucune ne définit «arrêt de travail». Étant donné le sens ordinaire de ces termes, il n'est pas possible d'y mettre une restriction qui exclurait un arrêt du travail dans un seul cas, savoir le respect d'un piquet de grève par les employés de l'unité de négociation.

(pages 138-139)»

[35] La définition de «grève» dans le *Code canadien du travail* actuel est essentiellement la même que celle que le juge Estey a examinée. Il est évident, d'après l'exposé conjoint des faits reproduit plus haut, que tous les employés en cause, en même temps et unanimement, ne se sont pas présentés au travail quand l'AFPC a dressé des lignes de piquetage. Une telle action concertée est une «grève» au sens donné à ce terme dans le *Code canadien du travail*.

(pages 17-18; et 81-82)»

[31] Les syndicats demandent au Conseil de déroger à cette méthode d'approche bien établie et d'examiner les circonstances subjectives découlant d'une convention collective conclue par les parties

[32] Le Conseil n'est pas disposé à interpréter les dispositions en question du *Code* de façon subjective. **Sa compétence ne l'autorise pas à modifier indirectement la législation du Parlement ni à permettre aux parties de la contourner en avalisant les dispositions particulières d'une convention collective qui s'écarteraient du *Code* et qui entrent en conflit avec celui-ci.**

[33] Dans leur deuxième argument, les syndicats, alléguant la préclusion en equity, demandent au Conseil de refuser d'instruire la demande de l'employeur d'appliquer le *Code*. La préclusion juridique découle des dispositions particulières incorporées dans la convention collective actuellement en vigueur, qui ont été convenues par l'employeur lors de la négociation collective.

[34] The dangers inherent in the respondent unions' argument are obvious. In other circumstances and times, when the pendulum of power swings in favour of an employer and away from a union, the vulnerability of employees and the union both individually and collectively to the loss of the most basic rights under the *Code* could be significant. The *Code* is intended to ensure that both unions and employers operate in relation to each other and to employees, in a more stable environment than that proposed by the respondent unions.

(pages 9-13; and 113-117; emphasis added)

[37] In the above excerpt from *Westshore Terminals Ltd.*, *supra*, the Board was guided by the purpose supporting the legislation. The Board rejected the approach that, in exercising its discretion, it should override the intention of Parliament that established specific rules to ensure certain periods of industrial peace. The intention of Parliament was clearly expressed in sections 88.1 and 89 as to when strikes and lockouts are prohibited. In this case, there was no dispute that the union's activities were in violation of the collective agreement and that the preconditions of subsection 89(1) had not been met. Section 88.1 is conclusive in its prohibition of a strike at this time.

[38] Such an approach is consistent with that followed by the Board in *British Columbia Terminal Elevator Operators' Association*, [1999] CIRB no. 6; and 53 CLRBR (2d) 67 (upheld by the Federal Court of Appeal, 2001, 273 N.R. 160 (FCA)) where it stated:

[37] This provision is a new one, coming initially into force with the January 1, 1999 proclamation of Statutes of Canada, 1998, Chapter 26. Since the prohibition against strikes and lockouts during the term of a collective agreement is now so clearly and unequivocally expressed, it is important for the Board to carefully reconsider the implications of such legislative intent in the present circumstances

[38] The situation prior to this amendment saw the predecessor Canada Labour Relations Board sometimes cited as allowing the contracting out of the then implied prohibition against strikes during the term of a collective agreement

(pages 18-19; and 82)

[39] In *British Columbia Terminal Elevator Operators' Association*, *supra*, the Board moved away from allowing the terms of a collective agreement to override or nullify the expressed prohibitions against a strike

[34] Les dangers inhérents à l'argument des syndicats intimés sont évidents. Dans d'autres circonstances et en d'autres temps, lorsque le rapport de force évoluerait en faveur de l'employeur, la vulnérabilité individuelle et collective des employés et du syndicat résultant de la perte des droits les plus fondamentaux prévus par le *Code* pourrait être significative. Le *Code* a pour but de faire en sorte que les syndicats et les employeurs entretiennent des relations mutuelles, de même qu'avec les employés, dans un climat plus stable que ce que proposent les syndicats intimés.

(pages 9-13; et 113-117; c'est nous qui soulignons)

[37] Dans le passage cité ci-dessus, tiré de l'affaire *Westshore Terminals Ltd.*, précitée, le Conseil s'est laissé guider par l'objet de la loi. Le Conseil a rejeté le point de vue selon lequel il devrait exercer son pouvoir discrétionnaire sans tenir compte de l'intention du législateur, qui a établi des règles particulières pour assurer des périodes de paix industrielle. L'intention du législateur est énoncée en termes très nets dans les articles 88.1 et 89, qui traitent des grèves et des lock-out illégaux. En l'espèce, les deux parties s'entendaient pour dire que les activités du syndicat allaient à l'encontre de la convention collective et que les conditions préalables énoncées au paragraphe 89(1) n'avaient pas été remplies. L'article 88.1 interdit catégoriquement le déclenchement d'une grève pendant la durée d'une convention collective.

[38] Ce point de vue cadre avec celui que le Conseil a adopté dans l'affaire *British Columbia Terminal Elevator Operators' Association*, [1999] CCRI n° 6; et 53 CLRBR (2d) 67 (confirmée par la Cour d'appel fédérale (2001), 273 N.R. 160 (C.A.F.)), où il a déclaré ce qui suit:

[37] Il s'agit d'une nouvelle disposition qui est entrée en vigueur lors de la promulgation le 1<sup>er</sup> janvier 1999 du chapitre 26 des Lois du Canada, 1998. Vu que l'interdiction de déclencher une grève ou de déclarer un lock-out pendant la durée d'une convention collective est désormais clairement énoncée, il est important que le Conseil réexamine attentivement les conséquences de cette interdiction en l'espèce.

[38] Avant l'entrée en vigueur de cette modification, il est arrivé à l'ancien Conseil canadien des relations du travail d'autoriser des exceptions à l'interdiction sous-entendue de déclencher une grève pendant la durée d'une convention collective.

(pages 18-19; et 82)

[39] Dans l'affaire *British Columbia Terminal Elevator Operators' Association*, précitée, le Conseil a refusé de conclure que les modalités des conventions collectives l'emportaient sur les interdictions explicites de

that were contained in the *Code*. The Board's approach in the case cited by the union, *British Columbia Telephone Company*, *supra*, relied upon the same crumbling foundation that was rejected in *British Columbia Terminal Elevator Operators' Association*, *supra*, namely that the provisions in a collective agreement may be relied upon to exempt a finding of a violation of the *Code* (see the summary of the concurring reasons of Member James Abson on page 178 in *British Columbia Telephone Company*, *supra*).

[40] Once a Board has determined that a strike has occurred and that the strike is indeed unlawful, its only course under section 91 is to determine the appropriate remedy that will restore the industrial stability mandated by the *Code*. While there may be several remedial paths available in order to accomplish this objective in these circumstances, the Board cannot refuse to grant a remedy and permit the continuance of the unlawful activity. The discretion afforded the Board under section 91 is not so broad as to contradict the clear prohibition contained in the *Canada Labour Code*. The list of remedies set out in section 91(2) all contemplate that the Board would exercise its discretion to fashion the remedy that will best bring the parties towards respecting the 'clear and unequivocal' prohibition against strikes and lockouts in the *Code*. The remedy, or more accurately the absence of a remedy as proposed by the union's counsel, would be to usurp the power of Parliament to regulate when strikes or lockouts are prohibited. Such an exercise of discretion would be outside the jurisdiction of the Board and improper.

[41] Accordingly, the proposed presentation of evidence by the union in its attempt to convince the Board that it should not intervene in light of the unlawful activity was unnecessary, as the Board did not possess the discretionary authority to grant its request. Given the nature of the facts that were not in dispute, the written and oral representations of both counsels, the receipt of the evidence as outlined by both counsels was not required to completely and fully determine the

déclencher une grève contenues dans le *Code*, ou encore qu'elles les annulaient. Dans l'affaire *British Columbia Telephone Company*, précitée, à laquelle le syndicat a fait référence, l'approche retenue par le Conseil s'appuyait sur le raisonnement précaire qui a été rejeté dans l'affaire *British Columbia Terminal Elevator Operators' Association*, précitée, à savoir qu'il est possible d'invoquer les modalités d'une convention collective pour éviter une conclusion de violation des dispositions du *Code* (voir le résumé des motifs du Membre James Abson, qui souscrit aux motifs du Vice-président, à la page 178 de la décision rendue dans l'affaire *British Columbia Telephone Company*, précitée).

[40] Dès lors que le Conseil conclut qu'il y a eu déclenchement d'une grève et que cette grève est illégale dans les faits, il n'a d'autre choix, en vertu de l'article 91, que de se prononcer sur la mesure de redressement qui permettra de ramener la stabilité industrielle, ainsi que l'exige le *Code*. S'il existe plusieurs moyens de réaliser cet objectif en l'espèce, le Conseil ne peut cependant pas s'abstenir de formuler une réparation et laisser le syndicat poursuivre son activité illégale. La latitude accordée par l'article 91 n'est pas suffisamment vaste pour permettre au Conseil de passer outre à l'interdiction explicite contenue dans le *Code canadien du travail*. Un examen des ordonnances de redressement qui sont prévues au paragraphe 91(2) indique dans tous les cas que le Conseil doit exercer son pouvoir discrétionnaire pour formuler la réparation la plus susceptible d'amener les parties à respecter l'interdiction de grève et de lock-out qui est expressément énoncée dans le *Code*. En s'abstenant d'accorder une réparation, ainsi que le lui demande l'avocat du syndicat, le Conseil se trouverait à usurper la prérogative du législateur de déterminer à quel moment les grèves ou les lock-out sont interdits. Le Conseil n'est pas habilité à formuler une ordonnance du genre, qui serait entachée d'irrégularité.

[41] En conséquence, les témoignages que le syndicat se proposait de faire entendre dans le but de dissuader le Conseil de sanctionner l'activité illégale ne lui auraient été d'aucune utilité vu que le Conseil n'est pas habilité à accéder à sa demande. Compte tenu des faits, qui n'étaient pas contestés, et des observations écrites et orales des deux avocats, il n'était pas nécessaire pour le Conseil d'entendre les témoignages dont les deux avocats ont tracé les grandes lignes pour rendre une



matter. The Board proceeded to determine the matter in the manner set forth in its order, issued May 9, 2001.

[42] The preceding constitutes the unanimous decision of the Board, with the exception of the reasons concerning the preliminary matter which were determined by the Vice-Chairperson alone.

#### CASES CITED

*British Columbia Telephone Company* (1980), 40 di 163; [1980] 3 Can LRBR 31; and 80 CLLC 16,062 (CLRB no. 253)

*British Columbia Terminal Elevator Operators' Association*, [1999] CIRB no. 6; and 53 CLRBR (2d) 67

*Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, [1978] 1 S.C.R. 369

*Dynamex Canada Inc.*, April 9, 2001 (CIRB LD 432)

*Emerald Transport, Division of Emerald Agencies Inc.*, [2000] CIRB no. 91

*Overland Express, a division of TNT Canada Inc.* (1988), 74 di 101; and 89 CLLC 16,002 (CLRB no. 697)

*R. v. S. (R.D.)*, [1997] 3 S.C.R. 484

*Saskatchewan Wheat Pool* (1994), 93 di 201; and 94 CLLC 16,060 (CLRB no. 1055)

UFCW Local 1252, [1987] N.J. 339

*Westshore Terminals Ltd.*, [2000] CIRB no. 61; 60 CLRBR (2d) 106

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code*, ss. 3(1); 14(3); 88.1; 89; 91

décision complète et finale. Le Conseil a tranché l'affaire de la manière décrite dans l'ordonnance rendue le 9 mai 2001.

[42] Les motifs exposés précédemment constituent la décision unanime du Conseil, exception faite des motifs se rapportant à la question préliminaire qui a été tranchée par le Vice-président siégeant seul.

#### AFFAIRES CITÉES

*British Columbia Telephone Company* (1980), 40 di 163; [1980] 3 Can LRBR 31; et 80 CLLC 16,062 (CCRT n° 253)

*British Columbia Terminal Elevator Operators' Association*, [1999] CCRI n° 6; et 53 CLRBR (2d) 67

*Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, [1978] 1 R.C.S. 369

*Dynamex Canada Inc.*, 9 avril 2001, (CCRI LD 432)

*Emerald Transport, Division of Emerald Agencies Inc.*, [2000] CCRI n° 91

*Overland Express, une division de TNT Canada Inc.* (1988), 74 di 101; et 89 CLLC 16,002 (CCRT n° 697)

*R. v. S. (R.D.)*, [1997] 3 R.C.S. 484

*Saskatchewan Wheat Pool* (1994), 93 di 201; et 94 CLLC 16,060 (CCRT n° 1055)

UFCW Local 1252, [1987] N.J. 339

*Westshore Terminals Ltd.*, [2000] CCRI n° 61; 60 CLRBR (2d) 106

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail*, art. 3(1); 14(3); 88.1; 89; 91



**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**Longshoremen's Protective Union, Local 1953 of the International Longshoremen's Association,**

*applicant,*  
*and*

**St. John's Shipping Association Limited,  
 St. John's Dockyard Limited,**

*respondents,*  
*and*

**Eimskip Canada Inc.**  
*intervenor.*

*CITED AS:* St. John's Shipping Association Limited  
 et al.

Board File: 20945-C

Decision no. 126  
 August 2, 2001

Application for geographic certification under sections 33 and 34 and application for a review of a previous certification order pursuant to section 18 of the *Canada Labour Code, Part I*.

Geographic certification - Longshoring - Application by the International Longshoremen's Association for a geographic certification in relation to longshoring activity in the Port of St. John's - The Board will exercise its discretion under section 34 where it believes that the granting of a geographical certification will further industrial peace in the circumstances of each particular case - Given the likelihood of rapid and significant changes in the level of activity on the horizon for the Port of St. John's, the Board determined that this was such a case - Application was opposed on the ground that resulting labour costs would make a potential employer's proposed enterprise unprofitable - The Board held that the issue of competitive rates for labour is not a proper

## Motifs de décision

**Longshoremen's Protective Union, section locale 1953 de l'Association internationale des débardeurs,**

*requérante,*  
*et*

**St. John's Shipping Association Limited et  
 St. John's Dockyard Limited,**

*intimées,*  
*et*

**Eimskip Canada Inc.,**  
*intervenante.*

*CITÉ:* St. John's Shipping Association Limited et autre

Dossier du Conseil: 20945-C

Décision n° 126  
 le 2 août 2001

Demande d'accréditation par région géographique fondée sur les articles 33 et 34 et demande de réexamen d'une ordonnance antérieure d'accréditation fondée sur l'article 18 du *Code canadien du travail, Partie I*.

Accréditation par région géographique - Débardage - Demande de l'Association internationale des débardeurs visant à obtenir une accréditation par région géographique relativement aux activités de débardage dans le port de St. John's - Le Conseil n'exerce son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 34 que s'il est convaincu qu'une accréditation par région géographique sera garante de la paix industrielle, compte tenu des faits de chaque espèce - Compte tenu de la probabilité d'une augmentation rapide et significative du niveau d'activité dans le port de St. John's à plus ou moins brève échéance, le Conseil a conclu que la situation justifiait son intervention - La demande a été contestée au motif que l'augmentation des coûts de la main-d'œuvre qui en résulterait aurait





consideration under an application filed pursuant to section 34 - Geographic certification was granted.

Geographic certification - Geographic scope - Appropriateness - Constitutional jurisdiction - Fisheries - Bargaining unit description - Practice and Procedure - The Board is without jurisdiction to issue a certification order that covers labour relations matters in operations falling wholly within the jurisdiction of a province - While the federal government has jurisdiction over shipping and navigation generally, the labour component of the local fishery has traditionally been outside the jurisdiction of the *Code* - Board has no jurisdiction over the labour relations of the crews of fishing fleets constituting local undertakings - The geographic certification does not extend to the loading and offloading of Canadian fishing vessels - However, based on Board's practice respecting description of bargaining units, specific enumerated exclusion of Canadian fishing vessels is not required.

The Board, consisting of Mr. Gordon D. Hamilton, Vice-Chairperson, sitting alone, pursuant to section 14, heard the evidence and submissions of the parties in St. John's, Newfoundland and Labrador, on June 28-30, 2000 and March 12-15, 2001.

#### Appearances

Mr. Norman J. Whalen, Q.C. and Mr. Mark D. Murray, for Longshoremen's Protective Union, Local 1953 of the International Longshoremen's Association;  
Mr. Harold M. Smith, for St. John's Shipping Association Limited;  
Mr. John F. Roil, Q.C. and Ms. Janis Byrne, for St. John's Dockyard Limited;  
Mr. Gordon N. Forsyth, for United Steelworkers of America, Local 6480;  
Mr. Jamie M. Smith, Q.C., for St. John's Port Authority;  
Ms. Anne M. Fagan for Eimskip Canada Inc.

une incidence négative sur les chances de bénéfice d'un employeur éventuel - Le Conseil a conclu que la question des taux concurrentiels de main-d'œuvre ne figure pas au nombre des éléments qu'il doit prendre en considération pour statuer sur une demande fondée sur l'article 34 - Le Conseil a accédé à la demande d'accréditation par région géographique.

Accréditation par région géographique - Portée géographique - Habileté à négocier collectivement - Compétence constitutionnelle - Pêche - Définition de l'unité de négociation - Pratique et procédure - Le Conseil n'est pas habilité à rendre une ordonnance d'accréditation qui porte sur un secteur d'activités ressortissant exclusivement du pouvoir législatif d'une province - Si le gouvernement fédéral a compétence sur le transport maritime et la navigation en général, les relations de travail dans le secteur de la pêche locale ont de tout temps été exclues de l'application du *Code* - Le Conseil n'est pas habilité à se pencher sur les relations de travail des équipages des navires de pêche qui constituent des entreprises locales - L'accréditation par région géographique ne s'applique pas au chargement et au déchargement des navires de pêche canadiens - Cependant, eu égard à la pratique antérieure du Conseil en ce qui concerne la définition des unités de négociation, il n'est pas nécessaire d'exclure expressément les navires de pêche canadiens.

Le Conseil, composé de M<sup>c</sup> Gordon D. Hamilton, Vice-président, siégeant seul, en conformité avec l'article 14, a entendu les témoignages et les observations des parties à St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador), du 28 au 30 juin 2000, ainsi que du 12 au 15 mars 2001.

#### Ont comparu

M<sup>c</sup> Norman J. Whalen, c.r., et M. Mark D. Murray, pour la Longshoremen's Protective Union, section locale 1953 de l'Association internationale des débardeurs;  
M<sup>c</sup> Harold M. Smith, pour la St. John's Shipping Association Limited;  
M<sup>c</sup> John F. Roil, c.r., et M<sup>me</sup> Janis Byrne, pour la St. John's Dockyard Limited;  
M<sup>c</sup> Gordon N. Forsyth, pour les Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 6480;  
M<sup>c</sup> Jamie M. Smith, c.r., pour l'Administration portuaire de St. John's;  
M<sup>c</sup> Anne M. Fagan, pour Eimskip Canada Inc.

[1] The Longshoremen's Protective Union, Local 1953 of the International Longshoremen's Association, applied for a geographic certification pursuant to sections 33(1) and 34(1) of the *Code*. It also requested a review of the previous certification order for longshoring in the Port of St. John's pursuant to section 18.

[2] In attendance at the commencement of the hearings were the applicant, the Longshoremen's Protective Union, Local 1953 of the International Longshoremen's Association (ILA or the union); the respondents, St. John's Shipping Association Limited (the Association); and St. John's Dockyard Limited (NewDock); as well as the St. John's Port Authority (the Port Authority), the United Steelworkers of America (USWA), and Eimskip Canada Inc. (Eimskip).

[3] At the outset of the proceedings, the standing of each of the various parties present was clarified and confirmed. The United Steelworkers of America and the St. John's Port Authority were granted full intervenor status prior to the hearings on the basis of their written submissions. The Board invited arguments concerning the participation and standing of Eimskip Canada Inc., a company that had no facility or premises from which to perform longshoring in the Port of St. John's at the date of the application. Its business in St. John's was primarily that of acting as ships' agent and Chandler. After considering both the written submissions and the oral arguments of Eimskip's counsel, the Board granted Eimskip the status of limited intervenor with its scope of participation restricted to longshoring services related to fish and ship's cargo.

[4] Prior to the completion of the applicant's presentation of evidence, the Port Authority voluntarily withdrew from any further participation in the proceedings. Its withdrawal just a few days before the hearing was set to reconvene on December 13, 2000 led to the granting of a request for an adjournment. The USWA and the respondent, NewDock, withdrew from the proceedings on March 13, 2001, as a result of an agreement reached between the ILA, New Dock and the St. John's Shipping Association. The agreement identified conditions and work jurisdiction that would apply to the operations of NewDock should the Board

[1] La Longshoremen's Protective Union, section locale 1953 de l'Association internationale des débardeurs, a présenté une demande d'accréditation par région géographique en vertu des paragraphes 33(1) et 34(1) du *Code*. Elle a aussi demandé le réexamen, aux termes de l'article 18, de l'ordonnance d'accréditation concernant les préposés au débardage qui travaillent dans le port de St. John's.

[2] La requérante, la Longshoremen's Protective Union, section locale 1953 de l'Association internationale des débardeurs (le syndicat ou l'AID), les intimés, St. John's Shipping Association Limited (l'Association) et St. John's Dockyard Limited (NewDock), de même que l'Administration portuaire de St. John's (l'Administration portuaire), les Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 6480 (MUA), et Eimskip Canada Inc. (Eimskip) étaient présents à l'ouverture de l'audience.

[3] D'entrée de jeu, la qualité pour agir de chacune des parties a été déterminée et confirmée. Les Métallurgistes unis d'Amérique et l'Administration portuaire de St. John's avaient obtenu qualité d'intervenant à part entière avant la tenue de l'audience sur la foi des observations écrites qu'ils avaient soumises. Le Conseil a invité les parties à lui soumettre des observations concernant la participation et la qualité pour agir de Eimskip Canada Inc., une société qui n'assurait aucun service de débardage dans le port de St. John's parce qu'elle n'y possédait pas les installations et les locaux nécessaires. Elle était surtout active dans le port en qualité d'agent maritime et de fournisseur de navires. Après étude des observations écrites et des plaidoiries de l'avocate d'Eimskip, le Conseil a attribué à Eimskip la qualité d'intervenante, tout en limitant sa participation aux activités de débardage relatives aux cargaisons de poisson et de marchandises.

[4] Avant même que la requérante termine la présentation de sa preuve, l'Administration portuaire s'est volontairement désistée de toute participation ultérieure à l'instance. Ce désistement ayant été demandé peu avant l'audience prévue le 13 décembre 2000, le Conseil a accédé à une demande d'ajournement de l'instance. Les MUA et l'intimée NewDock se sont désistés à leur tour le 13 mars 2001 par suite d'une entente intervenue entre l'AID, New Dock et l'Association. L'entente négociée définissait les conditions et la sphère de compétence qui s'appliqueraient aux activités de NewDock si l'AID



grant a geographic certification to the ILA. With the successful conclusion of the negotiated agreement, both NewDock and USWA advised the Board that they no longer took any position with respect to the application for geographic certification. As a result, Eimskip was the only party stating any opposition to the application. Its objection was limited to the financial impact that a geographic certification would potentially have upon its future plans to build a freezer facility in the Port of St. John's.

[5] The Longshoremen's Protective Union, Local 1953 of the International Longshoremen's Association, had also applied for a successorship declaration pursuant to section 44 of the *Code* in relation to NewDock's operations conducted from the same facilities in which Canadian National Railway (Marine Division) and other prior employers had previously been operating. The ILA's certification order had allegedly covered some of those previous employers' operations. As part of the negotiated agreement with NewDock and the Association, the ILA withdrew the parts of its application alleging successorship.

[6] The Board had previously dismissed an application for a geographic certification for the Port of St. John's in an earlier decision, *St. John's Shipping Association et al.* (1983), 53 di 114; 3 CLRBR (NS) 314; 83 CLLC 16,039 (CLRB no. 421). The relevant provisions of the *Code* in the current application are:

18. The Board may review, rescind, amend, alter or vary any order or decision made by it, and may rehear any application before making an order in respect of the application.

...

33.(1) Where a trade union applies for certification as the bargaining agent for a unit comprised of employees of two or more employers who have formed an employers' organization, the Board may designate the employers' organization to be the employer if it is satisfied that each of the employers forming the employers' organization has granted appropriate authority to the employers' organization to enable it to discharge the duties and responsibilities of an employer under this Part.

...

34. (1) Where employees are employed in

obtenait une accréditation par région géographique. NewDock et les MUA ont alors informé le Conseil qu'elles n'avaient plus aucune observation à formuler au sujet de la demande d'accréditation par région géographique. Eimskip était donc la seule partie à s'opposer encore à la demande. Elle s'inquiétait essentiellement de l'incidence financière d'une ordonnance d'accréditation par région géographique sur ses projets futurs de construction d'une installation de congélation dans le port de St. John's.

[5] La Longshoremen's Protective Union, section locale 1953 de l'Association internationale des débardeurs, a aussi présenté une demande en vertu de l'article 44 du *Code* afin d'être reconnue comme le syndicat-successeur relativement aux activités de NewDock qui sont dirigées à partir des installations qu'occupaient antérieurement la Compagnie des chemins de fer nationaux (division du transport maritime) et d'autres employeurs. L'ordonnance d'accréditation de l'AID visait, semble-t-il, certaines des activités des employeurs précédents. Dans le cadre de l'entente négociée avec NewDock et l'Association, l'AID a retiré sa demande de déclaration de syndicat-successeur.

[6] Le Conseil a déjà rejeté une demande d'accréditation par région géographique dans le port de St. John's dans l'affaire *St. John's Shipping Association et autres* (1983), 53 di 114; 3 CLRBR (NS) 314; et 83 CLLC 16,039 (CCRT n° 421). En l'espèce, les dispositions du *Code* qui s'appliquent sont les suivantes:

18. Le Conseil peut réexaminer, annuler ou modifier ses décisions ou ordonnances et réinstruire une demande avant de rendre une ordonnance à son sujet.

...

33.(1) Dans les cas où l'unité qui fait l'objet de la demande d'accréditation groupe des employés de plusieurs employeurs formant une organisation patronale, le Conseil peut attribuer la qualité d'employeur à celle-ci s'il est convaincu qu'elle a été investie par chacun des employeurs membres des pouvoirs nécessaires à l'exécution des obligations imposées à l'employeur par la présente partie.

...

34.(1) Le Conseil peut décider que les employés de plusieurs employeurs véritablement actifs dans le secteur en cause, dans la région en question, constituent une unité habile à négocier collectivement et, sous réserve des autres dispositions de la présente partie, accréditer un syndicat à titre d'agent négociateur de l'unité, dans le cas des employés qui travaillent:



(a) the long-shoring industry, or

(b) such other industry in such geographic area as may be designated by regulation of the Governor in Council on the recommendation of the Board,

the Board may determine that the employees of two or more employers actively engaged in the industry in the geographic area constitute a unit appropriate for collective bargaining and may, subject to this Part, certify a trade union as the bargaining agent for the unit.

(2) No recommendation under paragraph (1)(b) shall be made by the Board unless, on inquiry, it is satisfied that the employers actively engaged in an industry in a particular geographic area obtain their employees from a group of employees the members of which are employed from time to time by some or all of those employers.

(3) Where the Board, pursuant to subsection (1), certifies a trade union as the bargaining agent for a bargaining unit, the Board shall, by order,

(a) require the employers of the employees in the bargaining unit

(i) to jointly choose a representative, and

(ii) to inform the Board of their choice within the time period specified by the Board; and

(b) appoint the representative so chosen as the employer representative for those employers.

(4) Where the employers fail to comply with an order made under paragraph (3)(a), the Board shall, after affording to the employers a reasonable opportunity to make representations, by order, appoint an employer representative of its own choosing.

...

(7) The Board shall determine any question that arises under this section, including any question relating to the choice or appointment of the employer representative.

[7] The requested geographic certification order was generally described by the union in its application as follows:

... that the International Longshoremen's Association, Local 1953, be the bargaining agent of a unit of employees of all employers involved in the business of stevedoring (being the loading and stowing of cargo on board ships and the unloading of cargo from ship to shore, or in cargo movement on the piers and cargo shed operations incidental thereto, including employees engaged in the repair of cargo containers and the operators of mechanical equipment, or in the maintenance and repair of mechanical equipment used in such operations) in the Port of St. John's (being the area encompassing the commercial docking apron of the Port and outdoor lay down or storage facilities contiguous thereto but not to intersect any public

a) dans le secteur du débardage;

b) dans les secteurs d'activité et régions désignés par règlement du gouvernement en conseil sur sa recommandation.

(2) Avant de faire la recommandation prévue à l'alinéa (1)b), le Conseil doit s'assurer, par une enquête, que les employeurs véritablement actifs dans le secteur en cause, dans la région en question, recrutent leurs employés au sein du même groupe et que ceux-ci sont engagés, à un moment ou à un autre, par ces employeurs ou certains d'entre eux.

(3) Lorsqu'il accorde l'accréditation visée au paragraphe (1), le Conseil, par ordonnance:

(a) enjoint aux employeurs des employés de l'unité de négociation de choisir collectivement un représentant et d'informer le Conseil de leur choix avant l'expiration du délai qu'il fixe;

(b) désigne le représentant ainsi choisi à titre de représentant patronal de ces employeurs.

(4) Si les employeurs ne se conforment pas à l'ordonnance que rend le Conseil en vertu de l'alinéa (3)a), le Conseil procède lui-même, par ordonnance, à la désignation d'un représentant patronal. Il est tenu, avant de rendre celle-ci, de donner aux employeurs la possibilité de présenter des arguments.

...

(7) Pour l'application du présent article, il appartient au Conseil de trancher toute question qui se pose, notamment à l'égard du choix et de la désignation du représentant patronal.

[7] Dans sa demande, le syndicat décrit en termes généraux l'ordonnance d'accréditation par région géographique qu'il souhaite obtenir:

... que l'Association internationale des débardeurs, section locale 1953, devienne l'agent négociateur d'une unité des employés de tous les employeurs exploitant une entreprise de débardage (à savoir le chargement et l'arrimage de la marchandise sur les navires et le déchargement de la marchandise à terre, ou le déplacement de la marchandise sur les quais et dans les entrepôts, y compris les employés affectés à la réparation des conteneurs de marchandises et les opérateurs de l'équipement mécanique, ou les employés affectés à l'entretien et à la réparation de l'équipement mécanique utilisé aux fins de ces opérations) dans le port de St. John's (soit la zone comprenant l'aire d'arrimage des navires commerciaux du

street of the City of St. John's except in the western area of the Port where it will include the existing outdoor commercial property to the west of the south side overpass that are involved in stevedoring activity, a portion of which is attached hereto as Schedule "A"), **excluding** employees in the classification of night watchman, walking boss, stevedore supervisor-walking boss, superintendent, pier superintendent, assistant pier superintendent, shed supervisor, shed supervisor-management trainee, and senior pier clerk.

[8] For greater certainty, the above-described requested geographic certification does not include bulk-petroleum discharge and related activities, the loading or unloading of Canadian fishing vessels, eventual loading or unloading of automobiles on auto carrier trucks, fabrication or repair work at NewDock's premises, the pumping of "mud" from a vehicle directly to a vessel or the discharge of bulk-drilling fluids from tanker ships to on-shore storage containers, the loading or unloading of ships' supplies or buoys or other navigational aids by the coast guard employees, and the mooring and unmooring of vessels other than that requested during the process of loading or unloading.

## I - Facts

[9] There was no dispute, and the Board accordingly finds as a fact, that the employers actively engaged in the longshoring industry in the Port of St. John's obtain their employees from a common pool of stevedores who are members of the ILA. At the time of the application, the level of business activity in the Port of St. John's had decreased to an historic low. An examination of the number of longshore workers active on the union's roll underscores this fact. The current ILA workforce is comprised of approximately 92 regular members and 56 casuals. Only 62 of the regular 92 members earn more than \$40,000 per year from longshoring. Whether by choice or circumstance, some regular members, and presumably all of the casuals, earn less than \$10,000 per year from the longshoring industry in the Port of St. John's. Even after accounting for the significant effect of technology on the manner longshoring work is done today, this is in marked contrast to the 1940's when more than 3,000 ILA regular members worked in the port. As noted in *St. John's Shipping Association et al.*, *supra*, by Vice-

port et la cale extérieure ou les installations d'entreposage attenantes sans entrecroiser une rue publique de la Ville de St John's, sauf dans le secteur ouest du port où seront englobés les biens immobiliers extérieurs à usage commercial situés à l'ouest de la partie sud de la passerelle qui servent aux activités de débardage, dont une liste partielle est jointe aux présentes à l'Annexe «A»), **à l'exclusion** des employés occupant des postes de gardien de nuit, contremaître ambulant, contremaître ambulant des débardeurs, contremaître, contremaître de quai, contremaître adjoint du quai, surveillant d'entrepôt, surveillant stagiaire d'entrepôt, et préposé principal de quai.»

(traduction)

[8] Il convient de préciser que la demande d'accréditation par région géographique décrite ci-dessus n'englobe pas le déchargement du pétrole en vrac et les activités connexes, le chargement et le déchargement des navires de pêche canadiens, le chargement des automobiles sur les porte-autos ou leur déchargement, les travaux de fabrication ou de réparation aux installations de NewDock, le transfert de «boue» par pompage directement dans un navire ou le transfert de liquides de forage en vrac d'un pétrolier à des conteneurs à terre, le chargement ou le déchargement des approvisionnements d'un navire ou de bouées ou d'autres aides à la navigation par les employés de la garde côtière, l'amarrage et l'appareillage de navires, sauf dans la mesure nécessaire au chargement ou au déchargement des navires.

## I - Les faits

[9] Les parties s'entendent sur le fait, que le Conseil tient donc pour avéré, qu'il existe un bassin commun de préposés au débardage membres de l'AID qui offrent indifféremment leurs services aux employeurs exploitant une entreprise active dans le secteur du débardage dans le port de St. John's. À la date de la présentation de la demande, l'activité commerciale était à son plus bas dans le port de St. John's. Il suffit de faire le compte du nombre de débardeurs inscrits sur la liste des membres actifs du syndicat pour en obtenir la preuve. L'effectif actuel de l'AID est composé d'environ 92 membres ayant un statut d'employé régulier et 56 employés occasionnels. Parmi les 92 employés réguliers, 62 seulement gagnent plus de 40 000 \$ par année dans le secteur du débardage. Par choix, ou pour d'autres raisons, une partie des membres ayant un statut d'employé régulier et probablement la totalité des employés occasionnels qui travaillent comme débardeurs font moins de 10 000 \$ par année dans le port de St. John's. Même en tenant compte de l'impact considérable que la mécanisation

Chairman Jamieson, there were 160 regular and 52 casual members of the ILA working in 1982. The workforce statistics demonstrate a continual reduction of available work for longshore members in the port.

[10] The ILA (previously and still frequently referred to as the LSPU) has had a long-standing presence in the Port of St. John's. It is worthwhile to quote excerpts from *St. John's Shipping Association et al., supra*, that accurately described the history of the previous labour relations in the Port.

The LSPU has had a respected presence on the waterfront at St. John's harbour for some 80 years. From 1903 to 1939, when its membership grew from 300 to 3,500 the union's militancy won wages and benefits equal to the highest in the region. Its membership included not only stevedores who loaded and unloaded vessels, but others who "worked along the shore" in connection with the fishing and sealing industries. In those days agreements were bound by a "handshake" and it was not until 1939 that the LSPU and the Newfoundland Employers' Association Ltd., (NEAL) entered into their first written collective agreement. That was when the port became a vital facility for shipping during World War II. The war years were a virtual "heyday" for the St. John's harbour and the longshoring industry; there were some 3,000 longshoremen fully employed. Today the union's membership comprises 160 regular and 52 temporary card holders.

The startling decrease in manpower at the port has several causes. Like other coastal facilities, St. John's did not escape the impact of mechanization on its human resources during the late 50's, followed by the introduction of containerized cargo in the 60's and its expansion throughout the 70's. Also, increased shipment of freight from the mainland direct to western Newfoundland and the alternative means of access provided by the expansion and improvement of the highway system throughout the Province decreased the traffic through the port.

Collective bargaining affecting the longshoring industry at St. John's has traditionally been between the LSPU and an employers' organization. The St. John's Shipping Association Limited (the Association), is the successor organization to the Newfoundland Employers' Association Ltd., whose history goes back prior to 1939. The Association is named in the

a eu sur l'exécution du travail dans le secteur du débardage, la situation actuelle diffère totalement de celle qui prévalait dans les années quarante, lorsque plus de 3 000 membres de l'AID ayant un statut d'employé régulier travaillaient dans le port. Ainsi que le Vice-président Jamieson l'a fait observer dans l'affaire *St. John's Shipping Association et autres*, précitée, l'AID comptait 160 employés réguliers et 52 occasionnels en 1982. Les données sur l'effectif montrent qu'il y a eu diminution constante du volume de travail exécuté par les débardeurs dans le port de St. John's.

[10] L'AID (qui était antérieurement appelée le LSPU et qui est encore souvent désignée par ce sigle) est présente dans le port de St. John's depuis un très grand nombre d'années. Il convient de citer un passage tiré de l'affaire *St. John's Shipping Association et autres*, précitée, qui retrace avec exactitude l'historique des relations de travail dans le port de St. John's.

Le LSPU jouit d'une bonne renommée depuis quelque 80 ans sur les quais du port de St. John's. De 1903 à 1939, années pendant lesquelles le nombre de ses effectifs est passé de 300 à 3 500, le syndicat a obtenu pour ses membres des salaires et des avantages comptant parmi les meilleurs dans la région. Le syndicat représentait non seulement les débardeurs qui chargeaient et déchargeaient les navires, mais d'autres travailleurs «qui travaillaient sur les quais» dans les secteurs de la pêche et de la chasse aux phoques. À cette époque, les ententes se concluaient à l'amiable et ce n'est qu'en 1939, année où le port devenait une installation vitale pour l'expédition de matériel pendant la deuxième guerre mondiale, que le LSPU et Newfoundland Employers' Association Ltd. (NEAL), ont conclu leur première convention collective par écrit. Les années 1939-1945 furent réellement l'âge d'or du port de St. John's et du secteur du débardage qui occupaient alors environ 3 000 débardeurs à plein temps. Aujourd'hui le syndicat compte 160 membres réguliers et 52 détenteurs de cartes temporaires.

Plusieurs raisons expliquent la baisse ahurissante du nombre de travailleurs dans ce secteur. Comme les autres installations portuaires, St. John's n'a pas échappé à la mécanisation du travail vers la fin des années cinquante et a également été touché par l'introduction des conteneurs pendant les années soixante et leur utilisation croissante tout le long de la décennie suivante. En outre, étant donné que les marchandises étaient de plus en plus souvent expédiées directement du continent à la région ouest de Terre-Neuve et que l'élargissement et l'amélioration du réseau routier dans la province a fourni d'autres voies d'accès, on a enregistré une diminution de l'activité portuaire.

La négociation collective dans le secteur du débardage à St. John's a traditionnellement été la responsabilité du LSPU et d'une association d'employeurs. La St. John's Shipping Association (l'Association) a succédé à Newfoundland Employers' Association Ltd., dont la création est antérieure à 1939. L'Association est désignée pour représenter ses



certification order of October 30, 1968, as representing its member companies:

"Now, therefore, it is hereby ordered by the Canada Labour Relations Board that the International Longshoremen's Association, Local 1953, be and it is hereby certified to be the bargaining agent of a unit of employees of Newfoundland Steamships (1965) Limited, Furness, Withy & Company Limited, Eastern Terminals Limited, and A. Harvey and Company Limited, as represented by the St. John's Shipping Association Limited, St John's. Nfld., comprising employees employed in the loading and stowing of cargo on board ships and the unloading of cargo from ship to shore in the Port of St. John's, Nfld., or in cargo movement on the piers and cargo shed operations incidental thereto, including employees engaged in the repair of cargo containers and the operators of mechanical equipment, or in the maintenance and repair of mechanical equipment used in such operations, **excluding** employees in the classifications of watchman, night watchman, walking boss, stevedore supervisor-walking boss, superintendent, pier superintendent, assistant pier superintendent, shed supervisor, shed supervisor-management trainee, and senior pier clerk."

...

The relationship between the LSPU and the Association has been relatively smooth over the recent years except for a few skirmishes arising mainly from work jurisdiction. For example, the Association came to the Board twice in 1982 alleging that union members were engaging in unlawful work stoppages. In one instance, where the union was attempting to assert jurisdiction over some pipe inspection work being carried out on the waterfront (Board file no. 725-107), the Board issued a back to work order under section 182 of the *Code*. The other matter which related to the handling of lashing chains was settled by the parties and the Board had no need to intervene (Board file: 725-119).

There has not been a major work stoppage on the St. John's waterfront since 1964. That was a lawful strike/lockout situation that lasted from April 1964 to May 1965.

(pages 119-121; 317-319; and 14,338-14,339)

[11] The incident giving rise to the application involved NewDock employees unloading off-shore oil equipment at the St. John's Dockyard facilities. The applicant provided the Board with a detailed account of the incident. To the ILA's credit, it did not initiate a work disruption. Instead, it documented the issue with video and photographs, in order to clearly convey its concerns to the Board.

compagnies membres dans l'ordonnance d'accréditation décernée au LSPU le 30 octobre 1968 et qui se lit comme suit:

«En conséquence, le Conseil canadien des relations du travail ordonne par la présente que l'Association internationale des débardeurs, section locale 1953, soit accréditée, et l'accrédite par la présente, agent négociateur d'une unité d'employés de Newfoundland Steamships (1965) Limited, Furness, Withy & Company Limited, Eastern Terminals Limited et A. Harvey and Company Limited, lesquelles sont représentées par St. John's Shipping Association Limited, St. John's (Terre-Neuve), comprenant les employés affectés au chargement et à l'arrimage des marchandises sur les navires et au déchargement des marchandises sur le quai du port de St. John's (Terre-Neuve) ou à la manutention des marchandises sur les quais et aux opérations connexes d'entreposage des marchandises, y compris les employés chargés de la réparation des conteneurs pour cargo et les opérateurs sur appareils mécaniques ou les employés préposés à l'entretien ou à la réparation de l'équipement mécanique utilisé pour de telles opérations, à **l'exclusion** des employés classés garde, garde de nuit, grand contremaître, débardeur, surveillant-grand contremaître, surintendant, surintendant des docks, surintendant des docks adjoint, surveillant de l'entrepôt, surveillant de l'entrepôt (stagiaire), et commis principal préposé aux docks.»

...

Les relations entre le LSPU et l'Association ont été relativement harmonieuses au cours des dernières années, à l'exception de quelques différends portant principalement sur la compétence du syndicat en ce qui a trait aux tâches. Par exemple en 1982, l'Association a allégué deux fois devant le Conseil que les membres du syndicat avaient participé à des arrêts de travail illégaux. Dans la première affaire, où le syndicat a revendiqué le droit d'attribuer à ses membres certains travaux d'inspection des tuyaux étant effectués sur les quais (dossier du Conseil 725-107), le Conseil a ordonné un retour au travail en vertu de l'article 182 du *Code*. L'autre affaire concernait la manutention des amarres et a été réglée par les parties sans que le Conseil n'ait eu à intervenir (dossier du Conseil 725-119).

Depuis la grève légale doublée d'un lock-out qui avait duré d'avril 1964 à mai 1965, il n'y a eu aucun arrêt de travail majeur dans le port de St. John's.

(pages 119-121; 317-319; et 14,338-14,339)

[11] L'incident qui est à l'origine de la demande d'accréditation du syndicat met en cause les employés de NewDock qui déchargent le matériel utilisé pour l'exploitation pétrolière en mer aux installations de St. John's Dockyard. Le requérant a fourni au Conseil un compte rendu détaillé de l'incident. Le syndicat a le mérite de ne pas avoir provoqué d'interruption de travail. Il s'est contenté de constituer un dossier à l'aide d'enregistrements sur bandes vidéos et de photographies afin de communiquer clairement ses préoccupations au Conseil.

[12] The Board heard a great deal of evidence concerning the historical work jurisdiction of the ILA. Most of the testimony had a common thrust, namely that while no geographic certification existed, the ILA has successfully operated in the port as if it had such a certification. The Board heard exhaustive testimony concerning each and every pier in the port and the last time the ILA conducted stevedoring activities on each pier. In several cases, the ILA's last activities predated 1949, as Canadian vessels were frequently referred to as foreign vessels in the port. At most piers, the ILA's presence paralleled the general and steady decline in the port's level of activities.

[13] The evidence confirmed that the ILA was seldom hesitant to advise companies of its claim to have rights to all stevedoring work in the port, whenever it felt it was necessary, notwithstanding the fact that it did not have a geographic certification. For example, Olafur Olofsson, Eimskip's General Manager, recounted an incident in 1997 when the Association attempted to charge Eimskip the sum of \$2,800 because Eimskip loaded ships' supplies and packaging onto a Latvian vessel. The Association had indicated to Eimskip that the ILA was claiming that the work should have been done by members of its union. When Olafur Olofsson requested a written invoice from the Association, the matter was apparently dropped.

[14] The evidence was very clear that the general history of the Port of St. John's displayed a cooperative working relationship between the ILA and the stevedoring companies, which was comparatively devoid of labour unrest. In most cases, disputes were resolved through dispute resolution mechanisms established under the collective agreement or through negotiation. That is not to suggest that either side did not maintain strong views both before and after the disputes were resolved. The Board heard opinion testimony on its very first day of hearings that its decision in *St. John's Shipping Association et al.*, *supra*, was still considered by the ILA as having been wrongly decided.

[12] Le Conseil a entendu un grand nombre de témoignages sur la question de la sphère de compétence traditionnelle de l'AID. Il ressort de la plupart de ces témoignages que, même sans accréditation par région géographique, l'AID a toujours réussi à tirer son épingle du jeu dans le port de St. John's. Les témoins ont fait au Conseil un compte rendu détaillé de la situation sur chaque quai en plus de lui indiquer à quel moment l'AID avait cessé d'assurer des services de débardage sur chacun d'eux. Dans plusieurs cas, l'AID avait déjà cessé toute activité en 1949, quand les navires canadiens qui accostaient au port étaient souvent considérés comme des navires étrangers. Sur la plupart des quais, le retrait de l'AID coïncidait avec la diminution générale et continue de l'activité commerciale dans le port.

[13] Les témoignages ont confirmé que l'AID ne se gênait généralement pas pour faire savoir aux entreprises qu'elle revendiquait le droit de représenter tous les employés affectés à des fonctions de débardage dans le port chaque fois qu'elle le jugeait nécessaire, et cela, en dépit du fait qu'elle ne détenait pas d'accréditation par région géographique. Ainsi, Olafur Olofsson, le directeur général de Eimskip, a relaté un incident qui s'est produit en 1997, quand l'Association a réclamé la somme de 2 800 \$ à Eimskip parce qu'elle faisait le chargement de provisions et de colis dans un navire de la Lettonie. Eimskip a appris de l'Association que l'AID prétendait que le travail aurait dû être accompli par ses membres. Quand Olafur Olofsson a demandé une facture, l'Association aurait laissé tomber l'affaire.

[14] Les témoignages ont révélé de manière incontestable que, dans le port de St. John's, les relations de travail entre les entreprises de débardage et l'AID ont généralement été empreintes de collaboration et qu'il n'y a à peu près jamais eu de conflits de travail. Les différends ont presque toujours été réglés soit par la voie des recours prévus dans la convention collective, soit par la négociation. Cependant, il ne faut pas croire que les parties n'avaient pas des vues bien arrêtées avant et après le règlement des différends. Le tout premier jour de l'audience, des témoins ont affirmé, dans le cadre de témoignages d'opinion, que l'AID pensait toujours que le Conseil avait rendu une décision erronée dans l'affaire *St. John's Shipping Association et autres*, précitée.



[15] The stability in the Port of St. John's is a fragile one at present. The current level of activity is consistent with the historically declining levels. However, there has been an announced investment in the amount of \$11 million at Pier 17 for a multi-purpose facility. Oceanex is working towards a significant expansion (estimated to cost around \$3 million) to increase its efficiency. The Board recognizes that these investments are to generate additional activity in the port. Both the ILA and the Association referred to increased oil development and exploration in the off-shore oil fields, stating that if there are not sufficient facilities in the Port of St. John's, the oil companies have the financial resources to go elsewhere. Should the off-shore oil-related activity increase as predicted by both the ILA and the Association, and as implied from the level of new investment in port facilities, with the anticipated flow-through of new work handled by stevedores at the Port of St. John's, the Board has no doubt that the number of possible work jurisdiction friction points will suddenly and significantly increase.

[16] The state of the fishing industry is very different. There has been very little activity in recent years in the handling of frozen (or fresh) fish in St. John's. No reason was given for this fact, although the evidence presented by Eimskip suggested that the underlying reasons are a combination of labour and other costs, the lack of freezer facilities in St. John's, and the lack of expertise in handling frozen products for export by the stevedores in St. John's. Whether or not these are the reasons, the fact remains that less than 1 per cent of the total fish volume handled in Newfoundland moves through the Port of St. John's. The majority of fish products move through other ports, such as Harbour Grace, Argentia, and Bay Robert, where the ILA does not have a presence. Without a significant investment in a freezer facility in the Port of St. John's, there will undoubtedly be no change to the minimal level of activity in the handling of fish products and the servicing of fishing vessels. Olafur Olofsson, testifying on behalf of Eimskip Canada Inc., made the investment intentions of Eimskip very clear. He stated that if the Board ordered a geographic certification and that the ILA was unwilling to address competitive labour costs,

[15] À l'heure actuelle, la stabilité industrielle dans le port de St. John's ne tient plus qu'à un fil. Le niveau actuel d'activité cadre avec la diminution qui s'est amorcée il y a de nombreuses années. Néanmoins, on a annoncé la construction d'une installation polyvalente de 11 millions de dollars au quai 17. Oceanex a entrepris des démarches pour accroître substantiellement la taille de son entreprise (un projet évalué à 3 millions de dollars) en vue d'améliorer son rendement. Le Conseil admet que ces investissements vont susciter un regain d'activité dans le port. L'AID et l'Association ont toutes deux fait état d'une augmentation des activités de mise en valeur des ressources pétrolières et d'exploration des champs pétroliers en mer, en précisant que les sociétés pétrolières ont les ressources financières voulues pour aller voir ailleurs si le port de St. John's n'est pas capable de répondre à leurs besoins. Si l'activité pétrolière en mer s'intensifie autant que le prévoient l'AID et l'Association, ainsi que le laissent entrevoir les projets d'investissement annoncés dans le port de St. John's, et que le surplus de travail ainsi créé est distribué aux débardeurs, le Conseil est convaincu qu'il y aura une augmentation considérable et soudaine des points de désaccord sur la question de la sphère de compétence.

[16] La situation est totalement différente dans le secteur de la pêche. Depuis quelques années, l'activité est quasiment au point mort en ce qui concerne la manutention du poisson congelé (ou frais). Si aucune explication n'a été fournie, Eimskip a toutefois laissé entendre, dans le cadre de la preuve qu'elle a présentée, que la situation était attribuable à des problèmes de main-d'œuvre et de financement, au manque d'installations de congélation à St. John's, ainsi qu'à la pénurie de préposés au débardage spécialisés dans la manutention des produits congelés destinés à l'exportation, à St. John's. Qu'il s'agisse ou non des véritables raisons de la baisse d'activité, force est de reconnaître que moins de 1 % du produit du poisson manutentionné à Terre-Neuve transite par le port de St. John's. Les produits du poisson transitent surtout par les autres ports, comme ceux de Harbour Grace, Argentia et Bay Robert, où l'AID n'est pas présente. À défaut d'injecter des sommes considérables dans la construction d'une installation de congélation au port de St. John's, il est certain que le niveau d'activité en ce qui concerne la manutention des produits du poisson ainsi que le chargement et le déchargement des navires



Eimskip would not invest in a new freezer facility in the Port of St. John's.

## II - Analysis

[17] Section 34(1) gives the Board broad discretion when considering whether it should award a geographic certification.

34. (1) Where employees are employed in

(a) the long-shoring industry, or

...

the Board may determine that the employees of two or more employers actively engaged in the industry in the geographic area constitute a unit appropriate for collective bargaining and may, subject to this Part, certify a trade union as the bargaining agent for the unit.

(emphasis added)

[18] In *St. John's Shipping Association et al.*, *supra*, the Board noted certain problems with the application:

Attempting to apply those previously stated views of the Board as to the legislative intent of section 132 of the *Code*, to the factual circumstances at the Port of St. John's, this panel encountered some extreme difficulties. What the union is asking, at a time when applications for certification are normally barred by the time limits expressed in section 124 of the *Code*, is for sweeping changes to its certification order. **It seeks the addition of some eighteen or so employers to those presently affected.** Like Local 1739 of the I.L.A., at the Port of Quebec, the LSPU does not wish those employers enumerated in the order; it prefers a general description which could perhaps affect any employer which may be missed in the enumeration or who decides to use the facilities of the Port in the future.

To accomplish this, the Board must find that Mobil, Petro-Canada, the seismic companies, the "mud" and "cement" companies, etc., are engaged in the longshoring industry. Others, such as Capital Crane Limited, Sanicare Ltd., all of the

de pêche restera aussi faible qu'à l'heure actuelle. Olafur Olofsson, qui a témoigné pour le compte de Eimskip Canada Inc., n'a laissé aucun doute sur les intentions de Eimskip. Il a déclaré que si le Conseil rendait une ordonnance d'accréditation par région géographique et que l'AID refusait de se pencher sur la question des coûts de main-d'œuvre et, partant, de la concurrence, Eimskip comptait bien abandonner son projet de construction d'une installation de congélation dans le port de St. John's.

## II - Analyse

[17] Le paragraphe 34(1) accorde au Conseil toute la latitude voulue pour décider ou non d'accorder une accréditation par région géographique.

34. (1) Le Conseil **peut** décider que les employés de plusieurs employeurs véritablement actifs dans le secteur en cause, dans la région en question, constituent une unité habile à négocier collectivement et, sous réserve des autres dispositions de la présente partie, accréditer un syndicat à titre d'agent négociateur de l'unité, dans le cas des employés qui travaillent:

a) dans le secteur du débardage;

...

(c'est nous qui soulignons)

[18] Dans l'affaire *St. John's Shipping Association et autres*, précitée, le Conseil recense les problèmes que suscite la demande d'accréditation:

Ce panel du Conseil a eu à faire face à de grandes difficultés lorsqu'il a tenté d'appliquer aux circonstances du port de St. John's les vues précitées sur l'objet de l'article 132 du *Code*. Le syndicat demande à une époque où il ne pourrait pas normalement présenter une requête en accréditation étant donné les détails prescrits à l'article 124 du *Code*, que le Conseil apporte des modifications profondes à son ordonnance d'accréditation. **Il tente de faire ajouter les noms de quelque 18 employeurs à la liste de ceux visés par l'ordonnance d'accréditation.** Tout comme la section locale 1739 de l'Association internationale des débardeurs du port de Québec, le LSPU ne souhaite pas qu'une liste énumérative d'employeurs soit dressée; il préfère une description générale permettant d'englober tout employeur qui aurait pu être oublié ou qui déciderait d'utiliser ultérieurement les installations du port.

Pour ce faire, le Conseil doit conclure que Mobil, Pétro-Canada, les compagnies faisant de la recherche sismique, les compagnies de «boue» et de «ciment», entre autres, font partie du secteur du débardage. Ensuite, il doit déterminer si

offshore supply vessel owners and perhaps even the City of St. John's would have to be considered for inclusion. **The next obstacle would be to find that the employees of those employers, as well as the stevedoring companies who are presently members of the Association, constitute an appropriate bargaining unit.** Pursuant to section 132(3) the Board must then order those employers to appoint one agent to act on their behalf and such an agent must be appropriately authorized to discharge their duties and responsibilities as employers under Part V of the *Code*.

...

... With respect, it was not as the Board said in *Gagnon et Boucher, supra*, the legislature's intent to create consolidated bargaining units in this industry, even to the detriment of individual rights, because of the strategic role played by ports in municipal, regional or the national economy. This industry plays no greater a role, or less, in that regard than others, for example, the airline industry, the railways, the grain industry and the postal services. Nor was it intended to hand the trade unions in the longshoring industry an additional organizing tool to expand their bargaining rights, that others elsewhere would not be entitled to. Section 132 is not simply an extension of the certification process where a trade union or an employers' organization with a majority in a monopoly situation could gain bargaining rights over non-unionized or other unionized employees or assert jurisdiction over work.

It is our respectful opinion that Parliament merely followed the path set by the Woods Task Force when it correctly recognized that the hiring hall system in the industry created a situation that literally cried out for a unified employer front in collective bargaining, or, as it recommended, an "accreditation system".

(pages 132 and 136-137; 328-329 and 332-333; and 14,345 and 14,347-14,348; emphasis added)

[19] The Board determined that one of the main reasons for the initial inclusion of section 34 in the *Code* was the "lack of unity amongst management":

Before the ink was dry on the Woods Task Force Report when it was released in December, 1968, the perceived weakness in the management side of collective bargaining in the longshoring industry was strengthened. During the Smith inquiry, employers on the waterfront banded together to form the Maritime Employers' Association. Perhaps it was the stabilizing effect of the presence of that employers' organization during its first few years that convinced Parliament to adopt only a watered down version of the accreditation system recommended for the longshoring industry by the Woods Task Force. In any event, that is what appeared

d'autres employeurs, comme Capital Crane Limited, Sanicare Ltd., les propriétaires de navires de ravitaillement en haute mer et, peut-être même, la ville de St. John's devraient être inclus. **La prochaine difficulté serait de juger que tous les employés des employeurs susmentionnés, de même que ceux des compagnies de débardage qui sont actuellement membres de l'Association, constituent une unité de négociation habile à négocier collectivement.** En application du paragraphe 132(3), le Conseil doit alors ordonner à ces employeurs de désigner un mandataire pour les représenter et lui permettre de s'acquitter des fonctions et obligations d'un employeur prévues par la partie V du *Code*.

...

... Avec respect, contrairement à ce que le Conseil a affirmé dans *Gagnon et Boucher, supra*, les législateurs n'ont pas voulu favoriser un regroupement des unités de négociation, même au détriment des droits individuels, en raison de l'importance des activités portuaires dans les économies municipales, régionales ou nationales. Le secteur du débardage n'est pas plus important pour l'économie que d'autres secteurs comme l'aviation, les chemins de fer, l'industrie céréalière, le service postal. Les législateurs ne voulaient pas non plus donner en exclusivité aux syndicats du secteur du débardage un moyen additionnel d'agrandir leur champ de compétence qu'ils n'étaient pas prêts d'accorder aux autres. L'article 132 n'est pas uniquement un prolongement de la procédure d'accréditation par lequel un syndicat ou une association d'employeurs majoritaire dans une situation de monopole pourrait s'accaparer le droit de négocier pour des employés non syndiqués ou d'autres employés syndiqués, ou encore réclamer compétence sur des tâches.

Par conséquent, ce panel du Conseil soumet respectueusement que le Parlement a simplement aligné sa position sur celle de l'équipe spécialisée Woods quand il a, avec raison, reconnu que la présence des bureaux d'embauchage dans le secteur du débardage exigeait bel et bien la formation d'une association patronale pour négocier avec les syndicats ou, comme il est recommandé dans le rapport, «l'instauration d'un «régime d'accréditation» des associations d'employeurs».

(pages 132 et 136-137; 328-329 et 332-333; et 14,345 et 14,347-14,348; c'est nous qui soulignons)

[19] Le Conseil a déterminé que l'une des principales raisons pour lesquelles l'article 34 avait initialement été inscrit dans le *Code* était le «manque de cohésion des employeurs»:

Peu après la publication du rapport par l'équipe spécialisée Woods en décembre 1968, les employeurs qui étaient partie à la négociation collective dans le secteur du débardage n'étaient plus dans la position de faiblesse signalée par les auteurs du rapport. Au cours de l'enquête menée par M. Smith, les employeurs avaient formé l'Association des employeurs maritimes. C'est peut-être la présence de cette association, qui a eu pour effet d'équilibrer les relations patronales-syndicales, qui a porté le Parlement à adopter un régime d'accréditation plus souple que celui que l'équipe spécialisée Woods avait recommandé pour le secteur du débardage. En tout état de

when Part V took its form during 1972 and when it became law as we now know it as section 132, in 1973.

(pages 135; 331-332; and 14,347)

[20] Vice-Chairman Jamieson continued with his analysis in *St. John's Shipping Association et al.*, *supra*, to consider the required preconditions for the Board to exercise its discretion:

The next question is of course, when should the "legal glue" be applied? We are convinced that it should only be done when there are compelling reasons, other than the interests of the parties, to do so. The words of Mr. Bernard Wilson, Deputy Minister of Labour, appearing before the Standing Committee of the House of Commons on June 8, 1972, corroborate the view that section 132 gives the Board an extraordinary power that should be used only with discretion: ...

(pages 138; 334; and 14,348)

[21] In a decision considered as contemporary to *St. John's Shipping Association et al.*, *supra*, Vice-Chairman Eberlee stated in *Maritime Employers' Association* (1984), 56 di 162 (CLRB no. 470):

As a matter of principle, except where strong considerations dictate otherwise, this Board believes that monopolies under section 132 should be avoided. ...

...

Section 132 applies specifically to the longshoring industry. The longshoring industry is not defined in the statute, nor is it particularly easy to define. While the business of the industry, so to speak, is the loading and unloading of ships, this does not necessarily mean that everybody who loads and unloads ships is and must be a longshoreman per se or that every business which loads and unloads ships with its own employees in the course of making and distributing a product is in the longshoring industry. Perhaps the applicants did not intend their requests to be read in such a way, but the exclusion of Stelco and Dofasco employees, who do unload coal and ore from ships, in fact recognizes that these companies are in the steel industry and that any "longshoring" work by their employees is incidental to the business in which they are engaged. The Board believes that any definition of a section 132 bargaining unit should be written with as much care as possible so as to ensure that it encompasses only the longshoring industry.

...

The current longshoring industry collective bargaining machinery in Hamilton is working well. There is nothing going on now, or even in remote prospect, which is at all akin to the industrial relations chaos of the St. Lawrence River ports that

cause, c'est bien là le résultat qui a été obtenu, par la rédaction de la Partie V du *Code* en 1972 et la mise à exécution de l'article 132 en 1973.

(pages 135; 331-332; et 14,347)

[20] Le Vice-président Jamieson a poursuivi son analyse dans l'affaire *St. John's Shipping Association et autres*, précitée, et s'est penché sur les conditions qui doivent avoir été remplies avant que le Conseil exerce son pouvoir discrétionnaire:

Logiquement, nous devons maintenant expliquer quand le Conseil doit appliquer «l'adhésif légal». Nous sommes convaincus qu'il devrait le faire seulement pour des raisons pressantes, autres que les intérêts des parties. Les vues exprimées le 8 juin 1972 par M. Bernard Wilson, ministre adjoint du Travail, devant le comité permanent de la Chambre des communes, corroborent l'opinion selon laquelle l'article 132 donne au Conseil un pouvoir extraordinaire qui doit être exercé avec le plus grand discernement...

(pages 138; 334; et 14,348)

[21] Dans la décision rendue dans l'affaire *Association des employeurs maritimes* (1984), 56 di 162 (CCRT n° 470), datant de la même époque que l'affaire *St. John's Shipping Association et autres*, précitée, le Vice-président Eberlee a déclaré ce qui suit:

En principe, sauf dans certains cas de force majeure, le Conseil estime qu'il faudrait éviter les situations de monopole résultant de l'article 132...

...

L'article 132 s'applique plus précisément au secteur du débardage. Ce secteur n'est pas défini dans la Loi, et il n'est pas particulièrement facile non plus à définir. Son rôle est pour ainsi dire de charger et de décharger les navires, mais cela ne signifie pas nécessairement que toute personne qui se consacre à cette activité est ou doit être en soi un débardeur ou que chaque entreprise dont les employés chargent et déchargent les navires au stade de la fabrication et de la distribution d'un produit fait partie du secteur du débardage. Les requérantes ne voulaient peut-être pas que leurs demandes fussent interprétées de cette façon, mais l'exclusion des employés de Stelco et de Dofasco, qui déchargent le charbon et les minerais des navires, reconnaît en fait que ces compagnies relèvent du secteur de l'acier et que tous les travaux de «débardage» qu'effectuent leurs employés sont une partie accessoire de leurs activités. D'après le Conseil, toute définition d'une unité de négociation aux termes de l'article 132 devrait être rédigée avec le plus grand souci possible de s'en tenir seulement au secteur du débardage.

...

Les mécanismes actuels de la négociation collective dans le secteur du débardage à Hamilton sont bien rodés. Rien ne s'y passe maintenant, ou même ne s'y passera dans un avenir lointain, qui puisse ressembler au chaos qui régnait en matière



antedated the application of section 132 there. Nor is there any job security scheme for longshoremen in the port of Hamilton that requires for its viability the enforced participation and contribution of all firms engaged in the longshoring industry. To grant the section 132 application would be simply to set the status quo in concrete. Why do that?

The Board is not persuaded that there is any pressing industrial relations advantage for the public interest in applying section 132 in Hamilton. The M.E.A. is a tightly knit and apparently efficiently operated organization; the implementation of section 132 could hardly improve upon that part of the collective bargaining equation. It is true that the union's bargaining rights are now based upon voluntary recognition; understandably, the union would like to have the somewhat greater security of a certification order. However, that can be accommodated under other sections of the *Code*, as much as under section 132. On balance, then, the Board is not disposed to grant the application for a section 132 order (file 530-985) and it is therefore dismissed.

(pages 169-172)

[22] Decisions of the Board concerning other ports, most notably on the St. Lawrence River, have inadvertently served to reward unlawful conduct on the part of the longshoring unions. If the union in a particular port did not have a geographic certification and wished to obtain the additional security of such a Board certification order, the most proven path was through the unlawful actions of coercion, harassment, illegal work stoppages and interference with legitimate businesses engaged in stevedoring that were not covered by the existing certification order. The resulting instability inevitably became the subject of a Board hearing and the Board reluctantly exercised its discretion for the public good.

[23] In the present circumstances, the applicant union chose to disregard those unreasonable and radical elements within its own ranks and to deal with work disputes in a more professional manner. It was clear to the Board that the local union president, Mr. John Williams, had to convince several vocal members of the executive that the better approach to a perceived violation of its certification order was to document the infraction and seek a ruling by this Board. Such an approach must be acknowledged and

de relations industrielles dans les ports situés le long du fleuve Saint-Laurent avant la requête présentée en vertu de l'article 132. Les débardeurs qui travaillent dans le port de Hamilton ne bénéficient pas non plus d'un régime de sécurité d'emploi dont la viabilité est subordonnée à la concertation de toutes les entreprises de débardage. Faire droit à la requête présentée en vertu de l'article 132 équivaudrait simplement à concrétiser le statu quo. Alors pourquoi le faire?

Pour ce qui est d'appliquer l'article 132 au cas de Hamilton, le Conseil n'est pas convaincu qu'il existe un avantage immédiat dans l'intérêt du public sur le plan des relations industrielles. L'AEM est une association bien structurée et tout semble indiquer qu'elle fonctionne de façon efficace; l'application de l'article 132 ne saurait améliorer sensiblement cette partie de l'équation au niveau de la négociation collective. Il est vrai que les droits de négociation du syndicat reposent maintenant sur la reconnaissance volontaire; on peut très bien comprendre que le syndicat aimerait jouir de la sécurité accrue que lui procurerait une ordonnance d'accréditation. Toutefois, on peut parvenir au même résultat, non seulement en vertu de l'article 132, mais aussi grâce à d'autres articles du *Code*. Tout compte fait, le Conseil n'est pas prêt à agréer la requête pour qu'une ordonnance soit rendue aux termes de l'article 132 (dossier 530-985); c'est pourquoi cette requête est rejetée.

(pages 169-172)

[22] Par un effet du hasard, les décisions rendues par le Conseil en vue de régler des différends dans d'autres ports, en particulier dans les ports situés le long du Saint-Laurent, se sont trouvées à cautionner les activités illégales des syndicats du secteur du débardage. Pour les syndicats n'ayant pas d'accréditation par région géographique dans un port particulier qui souhaitaient obtenir la sécurité additionnelle que procure une ordonnance d'accréditation, il n'existait pas de formule plus éprouvée que celle qui consistait à user des tactiques répréhensibles comme la coercition, le harcèlement, les arrêts de travail illégaux et la perturbation des activités des entreprises de débardage reconnues qui n'étaient pas visées par l'ordonnance d'accréditation en vigueur. L'instabilité ainsi créée se solderait nécessairement par une audience devant le Conseil, qui se verrait contraint d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour le bien de la collectivité.

[23] En l'espèce, le syndicat requérant a choisi de ne pas écouter ceux de ses membres qui sont partisans de la méthode dure et de régler les conflits de travail de manière plus professionnelle. Manifestement, le président du syndicat local, M. John Williams, a été obligé de convaincre plusieurs membres dissidents de l'exécutif que la meilleure façon d'obtenir réparation à la suite de ce qui était perçu comme une violation de l'ordonnance d'accréditation était de constituer un dossier et de s'adresser au Conseil pour qu'il se

supported as more consistent with the objectives of the *Code* and of progressive labour relations, demonstrating a mature sensitivity to the impact that labour relations instability in a port could have on the local economy.

[24] The Board has considered the apparently divergent approaches it adopted in the past over what preconditions must exist before it is appropriate for the Board to exercise its discretion under section 34. In contrast to the phraseology employed in *St. John's Shipping Association et al.*, *supra*, quoted above, Chairman Marc Lapointe suggested a more liberal view in *Maritime Employers' Association and Terminaux Portuaires du Québec* (1987), 65 di 162; and 19 CLRBR (NS) 34 (CLRB no. 642):

As members of other Board panels have done, this panel deplores the dearth, if not total absence, of indications by Parliament on the manner of resolving potential difficulties in applying this so-called geographic certification scheme.

On the other hand, we do not believe that this is a genuine sector bargaining system, comparable to that introduced by sector certifications in other jurisdictions. Sector bargaining in Canada has cropped up in Quebec and Ontario in the construction industry and in Quebec, in particular, in the application of the Act respecting collective agreement decrees, R.S.Q. 1977, c. D-2, and the joint committees administering the resulting government orders. (On this subject, see Marc Lapointe, "L'extension juridique des conventions collectives" Master's thesis, Montréal, McGill University, 1947.)

We are dealing more here with a modest introduction of a mandatory certification scheme for employers' associations. One cannot help noting the similar situation in construction, for example, where a relatively closed labour pool, often governed by union hiring halls, is required to move from one employer to another or from one worksite to another. Nor can we forget the often violent disruptions that affected that industry before a form of sector bargaining was introduced.

Despite the dearth of indications noted earlier, we must not hesitate to apply this provision in circumstances where it would be likely to contribute to the introduction, maintenance or improvement of industrial peace in the longshoring industry, within a given geographic area.

Finally, this panel does not share the reluctance of some to exercise the power conferred by section 132. Some have held the opinion that "compelling" reasons were required in order for the Board to exercise its discretion. We do not agree with this interpretation or the meaning that some have read into it.

prononce sur le différend. Il faut reconnaître qu'une telle approche cadre davantage avec les objectifs du *Code* et du règlement positif des différends, et qu'elle prouve que le syndicat a mûrement réfléchi à l'incidence, sur l'économie locale, des conflits de travail dans une installation portuaire.

[24] Le Conseil s'est penché sur les diverses approches, en apparence contradictoires, qui ont été utilisées par le passé pour définir les conditions qui doivent être remplies pour que le Conseil exerce le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 34. Par opposition à l'optique formulée dans l'affaire *St. John's Shipping Association et autres*, précitée, reproduite précédemment, le Président Marc Lapointe s'est prononcé en faveur d'une interprétation plus libérale dans l'affaire *Association des employeurs maritimes et Terminaux Portuaires du Québec* (1987), 65 di 162; et 19 CLRBR (NS) 34 (CCRT n° 642):

Tout comme les membres d'autres panels du Conseil l'ont fait, ce panel déplore la pénurie sinon l'absence d'indications du législateur sur la façon dont les possibles difficultés entourant l'application d'un tel régime d'accréditation dite géographique devraient être réglées.

Nous ne croyons pas par ailleurs qu'il s'agisse d'un véritable régime de négociation sectorielle comparable à celui implanté par des accréditations sectorielles dans d'autres juridictions. La négociation sectorielle au Canada est apparue au Québec et en Ontario dans l'industrie de la construction et au Québec, surtout dans l'application de la Loi sur les décrets de convention collective, L.R.Q. 1977, c. D-2, et les comités paritaires qui administrent les décrets gouvernementaux qui en découlent. (À ce sujet, voir Marc Lapointe, «L'extension juridique des conventions collectives», Thèse de maîtrise, Montréal, Université McGill, 1947.)

Il s'agit plutôt d'une implantation timide d'un régime d'accréditation mandataire pour des associations d'employeurs. Toutefois, on ne peut s'empêcher de noter la similitude des situations où, dans la construction par exemple, un bassin de main-d'œuvre relativement fermé, souvent chapeauté par des bureaux d'emploi syndicaux, est appelé à passer d'un employeur à l'autre, d'un chantier à l'autre. On ne peut pas non plus oublier les perturbations, souvent violentes, qui ont touché ce secteur avant qu'une certaine négociation sectorielle n'ait été instaurée.

Malgré la pénurie d'indications évoquée plus haut, il ne faut pas hésiter à appliquer cette disposition dans les circonstances où elles peuvent raisonnablement contribuer à instaurer, maintenir ou améliorer la paix industrielle dans l'industrie du débardage dans une région géographique donnée.

Enfin, ce panel ne partage pas la réticence de certains face à l'exercice du pouvoir conféré à l'article 132. Certains ont jugé qu'il fallait des raisons «pressantes» pour déclencher l'exercice de la discrétion du Conseil. Nous ne partageons pas cette interprétation ou le sens que certains ont pu y voir. Nous



We believe that section 132 supports a liberal interpretation. Certainly there must be reasons, valid reasons, to take advantage of the section, but we believe that these may be found within the situation of this industry in a particular case.

The purpose of section 132 is to ensure industrial peace and avoid the conflicts to which a situation where there are many employers may lead. We would say that the exercise of this discretion should be guided by the likelihood of improved stability and more productive collective bargaining. We believe that it is better to prevent war than to limit oneself to trying to end it once it has begun. Having said this, we would point out that where specific cargoes or operations require special arrangements, it will be up to the parties to settle them in their negotiations. Both sides are well aware that realism will always be their best guide. The fact that certain customs may be disturbed, however firmly rooted they may be, should not mean that section 132 cannot be applied, if it appears that a more peaceful future can be guaranteed by its application.

(pages 204-205; 77-78)

[25] This panel of the Board adopts a practical approach. Whether there exists "compelling reasons" (as per *St. John's Shipping Association et al.*, *supra*) or a "valid reason" (as per *Maritime Employers' Association and Terminaux Portuaires du Québec*, *supra*), the Board does not exercise its discretion without the belief that the granting of a geographic certification will further industrial peace in the circumstances of each particular case. Those reasons are present in the instant case.

[26] There was, in the end, no opposition by any employer who currently provides longshoring services in the Port of St. John's to the ILA's application for geographic certification. The only opposition came from a company that does not currently have a facility in the port, and which will only establish a presence if it can obtain competitive labour rates. The issue of competitive rates for labour is not a proper consideration under an application filed pursuant to section 34. The purpose of section 34 was accurately described by the Board in *Maritime Employers' Association and Terminaux Portuaires du Québec*, *supra*:

The purpose of section 132 is to ensure industrial peace and avoid the conflicts to which a situation where there are many employers may lead. We would say that the exercise of this

croyons que l'article 132 supporte une interprétation libérale. Il faut certes des raisons, des raisons valables pour s'en prévaloir, mais nous croyons que c'est dans la situation de cette industrie dans un cas donné qu'elles se retrouveront.

L'objet de l'article 132 est d'assurer la paix industrielle et d'éviter les tiraillements que la multiplicité d'employeurs peut entraîner. Nous dirions que la vraisemblance d'une meilleure stabilité et de négociations collectives plus productives à moyen et à long terme devrait guider l'exercice de cette discrétion. Nous croyons qu'il vaut mieux prévenir la guerre que de se limiter à devoir essayer de l'arrêter. Cela dit, si des cargaisons ou des opérations particulières nécessitent des aménagements propres, ce sera aux parties de les régler dans le cadre de leurs négociations. Les deux côtés savent bien que le réalisme sera toujours leur meilleur conseiller. Le fait de déranger certaines habitudes même solidement ancrées, ne devrait pas empêcher l'application de l'article 132 lorsqu'il paraît que de le faire sera garant d'un avenir plus serein.

(pages 204-205; et 77-78)

[25] Le présent banc du Conseil est partisan de l'utilisation d'une approche pragmatique. Lorsqu'il existe des «raisons pressantes» (pour reprendre les termes utilisés dans les décisions *St. John's Shipping Association et autres*, précitée; et *Association des employeurs maritimes et Terminaux Portuaires du Québec*, précitée), le Conseil s'abstient d'exercer son pouvoir discrétionnaire s'il n'est pas convaincu qu'une accréditation par région géographique sera garante de la paix industrielle, compte tenu des faits de chaque espèce. Le Conseil conclut à l'existence de telles raisons dans l'affaire qui nous occupe.

[26] En bout de ligne, aucun des employeurs qui assurent actuellement des services de débardage dans le port de St. John's ne s'oppose à la demande d'accréditation par région géographique de l'AID. La seule objection vient d'une entreprise qui n'a pas encore d'installations dans le port et qui s'y établira uniquement si les coûts de main-d'œuvre lui semblent suffisamment concurrentiels. La question des taux concurrentiels ne figure pas au nombre des éléments que le Conseil doit prendre en considération pour statuer sur une demande d'accréditation fondée sur l'article 34. L'objet de l'article 34 a été clairement énoncé par le Conseil dans l'affaire *Association des employeurs maritimes et Terminaux Portuaires du Québec*, précitée:

L'objet de l'article 132 est d'assurer la paix industrielle et d'éviter les tiraillements que la multiplicité d'employeurs peut entraîner. Nous dirions que la vraisemblance d'une meilleure



discretion should be guided by the likelihood of improved stability and more productive collective bargaining. ...

(pages 205; and 78)

[27] Given the likelihood of rapid and significant changes in the level of activity on the horizon for the Port of St. John's, it is more prudent "to prevent war than to limit oneself to trying to end it once it has begun." (*Maritime Employers' Association and Terminaux Portuaires du Québec, supra*, at pages 205; and 78.)

[28] Accordingly, the Board grants the ILA a geographic certification as provided for under section 34 of the *Code*. In granting this labour monopoly, the Board is conscious of the fact that labour stability has existed for many years. Should instability arise hereafter, it may be argued that this Board was wrong in its opinion that such a certification would assist in the furtherance of industrial stability. The conduct of the ILA must therefore be above reproach in the future in discharging those additional responsibilities that are attached to the granting of a monopoly, and specifically it must continue to act in the mature and reasonable manner that it has demonstrated in the past.

[29] The solution adopted by the Board in this case is based on its experience with the parties active in the Port of St. John's. At some future point, it may make sense for the Board to consider the European approach of replacing the common labour pool in the longshoring industry with a more permanent work force (see the study on labour relations prepared by Michel Audet, Jean-Noël Grenier and Jean Sexton, "Les relations du travail au port de Québec", Université Laval, 1995).

[30] The Board, in accordance with its statutory obligations under section 34 and the joint submissions of the parties, hereby appoints St. John's Shipping Association Limited as the employer representative for those employers currently engaged, or who may in the future become engaged, in the business of stevedoring in the Port of St. John's.

[31] There remains the issue of the description of the geographic certification. Counsel for Eimskip alerted

stabilité et de négociations collectives plus productives à moyen et à long terme devrait guider l'exercice de cette discrétion ...

(pages 205; et 78)

[27] Compte tenu de la probabilité d'une augmentation rapide et significative du niveau d'activité dans le port de St. John's à plus ou moins brève échéance, il est plus prudent de «prévenir la guerre que de se limiter à devoir essayer de l'arrêter». (*Association des employeurs maritimes et Terminaux Portuaires du Québec, précitée*, aux pages 205; et 78.)

[28] En conséquence, le Conseil accorde à l'AID une accréditation par région géographique aux termes du pouvoir qui lui est conféré par l'article 34 du *Code*. En accordant un tel monopole au syndicat, le Conseil tient compte de la stabilité qui a caractérisé les relations de travail entre les parties pendant de nombreuses années. Si cette situation stable devait s'inverser dans les années à venir, d'aucuns pourraient soutenir que le Conseil a eu tort de croire qu'une ordonnance d'accréditation par région géographique est garante de la stabilité industrielle. Dès lors, l'AID est tenue de s'acquitter de manière irréprochable des nouvelles responsabilités qui se rattachent à l'octroi d'un monopole, et elle doit le faire de manière réfléchie et raisonnable, comme elle le faisait auparavant.

[29] La solution retenue en l'espèce est fondée sur la connaissance que le Conseil a des parties qui sont présentes dans le port de St. John's. Dans un avenir plus ou moins rapproché, le Conseil pourrait être bien avisé de tenir compte de l'approche européenne, où le bassin de main-d'œuvre commun cède la place à un effectif plus permanent dans le secteur du débardage (voir l'étude préparée par Michel Audet, Jean-Noël Grenier et Jean Sexton intitulée, «Les relations du travail au port de Québec», Université Laval, 1995).

[30] En conformité avec les obligations qui lui incombent en vertu de l'article 34 et les observations soumises conjointement par les parties, le Conseil désigne par les présentes la St. John's Shipping Association Limited à titre de représentant des employeurs qui exploitent actuellement ou qui pourraient exploiter une entreprise de débardage dans le port de St. John's.

[31] Il reste à trancher la question de la description de l'unité géographique. L'avocate de Eimskip a indiqué

the Board to the problem that the geographic certification as sought by the ILA, and as generally described above, may be contrary to at least two international agreements to which Canada is a signatory, namely the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) and the North American Free Trade Agreement (NAFTA). The alleged contravention lies in the exclusion of Canadian fishing vessels from the application of the certification order. It was forcefully argued that such an exclusion is a breach of the GATT, specifically of article III:

4. The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like products of national origin in respect of all laws, regulations and requirements affecting their internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use. The provisions of this paragraph shall not prevent the application of differential internal transportation charges which are based exclusively on the economic operation of the means of transport and not on the nationality of the product.

[32] A provision of similar effect is found in article 301 of the NAFTA, although it was argued by the Association that no historical evidence supported the suggestion that any NAFTA signatory's fishing vessels, or products of fishing vessels, would be adversely affected given the general absence of the United States and Mexico from the fishing industry in this part of the Atlantic Ocean. The basis of Eimskip's objection to the exclusion of Canadian fishing vessels is that different treatment is accorded depending on national origin.

[33] The applicant union, in reply, explained that the reason for the proposed exclusion was purely historical. It claimed both in argument and in its earlier evidence that the ILA was not normally involved in the offloading of fish products from Canadian fishing vessels in the Port of St. John's, at least since Newfoundland entered Confederation. The Board understood that the ILA did not wish to encroach upon the jurisdiction of the fishermen's union or interfere with the historical means of unloading Canadian fishing vessels. However when pressed, the ILA indicated that it may claim work jurisdiction over any

au Conseil que l'accréditation par région géographique demandée par l'AID, et décrite précédemment en termes généraux, pourrait aller à l'encontre d'au moins deux accords internationaux dont le Canada est signataire, à savoir l'Accord général sur les tarifs et le commerce (Accord du GATT) et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Le problème tient à l'exclusion des bateaux de pêche canadiens de l'application de l'ordonnance d'accréditation. L'avocate a soutenu avec vigueur qu'une telle exclusion va à l'encontre de l'Accord du GATT, plus particulièrement de l'article III:

4. Les produits du territoire de toute partie contractante importés sur le territoire de toute autre partie contractante ne seront pas soumis à un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale en ce qui concerne toutes lois, tous règlements ou toutes prescriptions affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation de ces produits sur le marché intérieur. Les dispositions du présent paragraphe n'interdiront pas l'application de tarifs différents pour les transports intérieurs, fondés exclusivement sur l'utilisation économique des moyens de transport et non sur l'origine du produit.

[32] On trouve une autre disposition semblable à l'article 301 de l'ALENA; l'Association a toutefois soutenu qu'il n'existait aucune preuve historique permettant d'affirmer que la mesure aurait une incidence sur les navires de pêche ou les produits des navires de pêche appartenant aux signataires de l'ALENA, étant donné que les États-Unis et le Mexique ne pratiquent généralement pas la pêche dans cette partie de l'océan Atlantique. Si Eimskip s'oppose à l'exclusion des navires de pêche canadiens, c'est que le traitement accordé diffère selon l'origine nationale.

[33] En réfutation, le syndicat requérant a précisé que l'exclusion demandée tenait exclusivement à des motifs historiques. Dans sa plaidoirie comme dans son témoignage antérieur, l'AID a affirmé qu'elle ne s'occupait généralement pas du déchargement des navires de pêche canadiens amarrés dans le port de St. John's, et qu'il en était ainsi, à tout le moins, depuis l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération. Le Conseil a compris que l'AID ne voulait pas empiéter sur la sphère de compétence du syndicat des pêcheurs ou changer quoi que ce soit à la manière dont les navires de pêche canadiens sont déchargés depuis



Canadian freezer trawlers unloading in the Port of St. John's.

[34] The historic exclusion of such activities is recorded in the following excerpt from *St. John's Shipping Association et al.*, *supra*:

There are some commodities which are not handled by the union, including ships' supplies and equipment, bulk oil and **the loading or offloading of Canadian fishing vessels**. The latter is handled by members of the Newfoundland Fishermen, Food and Allied Workers' Union. Employees of the City of St. John's, who are represented by the Canadian Union of Public Employees, are responsible for the supply of water for vessels using the port.

(pages 124; 321; and 14,340; emphasis added)

[35] The Board does not find it necessary to deal with the argument of the exclusion of Canadian fishing vessels or the application of the international agreements. There shall be no exclusion for Canadian fishing vessels under the certification order. The reason for the Board's position is found in the *Canada Labour Code* itself, which establishes that the Board has no jurisdiction over labour matters entirely within the boundaries of a province. Those Canadian fishing vessels that currently unload in the Port of St. John's were described as being all of the size of 65 feet in length or less. Such vessels would normally be described as in-shore or mid-shore vessels, presumably falling under the 64 feet, 10 inch-threshold for licensing purposes.

[36] The Canada Industrial Relations Board is without jurisdiction to issue a certification order that covers labour relations matters in operations falling wholly within the jurisdiction of the province of Newfoundland, whether it is the in-shore/mid-shore fishing vessels or the fish processing plants beside which they dock and unload. While the federal government has jurisdiction over shipping and navigation generally, the labour component of the local fishery has traditionally been outside the jurisdiction of the *Canada Labour Code*. In *Finlay Navigation Ltd.* (1978), 25 di 411; [1978] 1 Can LRBR 516; and 78 CLLC 16,143 (CLRB no. 122), the Board quoted from

toujours. Pressée d'en dire plus, l'AID a toutefois indiqué qu'elle pourrait soumettre une demande en vue de faire inclure dans sa sphère de compétence le déchargement des chalutiers congélateurs canadiens dans le port de St. John's.

[34] On trouve confirmation de l'exclusion historique de ces activités dans le passage suivant tiré de la décision rendue dans l'affaire *St. John's Shipping Association et autres*, précitée:

Certaines marchandises ne sont pas manutentionnées par les membres du syndicat, dont le ravitaillement et le matériel pour les navires, ainsi que le pétrole en vrac. En outre, les syndiqués ne s'occupent **ni du chargement ni du déchargement des navires de pêche canadiens**. Ce travail est effectué par les membres du Newfoundland Fishermen, Food and Allied Workers' Union. Les employés de la ville de St. John's qui sont représentés par l'Alliance de la Fonction publique du Canada approvisionnent en eau les navires jetant l'ancre dans le port.

(pages 124; 321; et 14,340; c'est nous qui soulignons)

[35] Le Conseil est d'avis qu'il n'est pas nécessaire d'examiner l'argument relatif à l'exclusion des navires de pêche canadiens ou à l'application des accords internationaux. Les navires de pêche canadiens ne seront pas inclus dans l'ordonnance d'accréditation. Les motifs de décision du Conseil se trouvent dans le *Code canadien du travail* même, qui établit que le Conseil n'a pas compétence pour se saisir des questions de relations de travail ressortant entièrement du pouvoir législatif d'une province. Il a été précisé que les navires de pêche canadiens qui font actuellement du déchargement dans le port de St. John's ne mesurent pas plus de 65 pieds de longueur. Ces navires seraient généralement décrits comme des bateaux de pêche côtière ou semi-hauturière, qui mesurent probablement moins des 64 pieds, 10 pouces requis aux fins de l'attribution d'un permis.

[36] Le Conseil canadien des relations industrielles n'est pas habilité à rendre une ordonnance d'accréditation qui porte sur un secteur d'activité ressortant exclusivement du pouvoir législatif de la province de Terre-Neuve, qu'il s'agisse des navires de pêche côtière ou semi-hauturière ou des usines de traitement du poisson le long desquels ils accostent pour décharger leurs marchandises. Si le gouvernement fédéral a compétence sur le transport par eau et la navigation en général, les relations de travail dans le secteur de la pêche locale ont de tout temps été exclues de l'application du *Code canadien du travail*. Dans l'affaire *Finlay Navigation Ltd.* (1978), 25 di 411;



the Supreme Court of Canada on the jurisdictional issue:

The interplay between the heads of section 91 and 92 of the B.N.A. Act quoted above lead five other judges to construct a gloss on the federal government's authority over navigation and shipping and to conclude that intraprovincial shipping was not subject to federal government collective bargaining legislation. Rather the provinces' authority to legislate in respect to property and civil rights gave them authority to legislate in respect of collective bargaining matters for intraprovincial shipping operations, which were viewed as undertakings of a local nature. Rand, J., although dissenting on the reference question relating to stevedores perhaps expressed it best:

"In both s. 91(13) and s. 92(10) and (16) works, undertakings and local services within provincial authority are contemplated, and the scope of Shipping must similarly be accommodated to strictly provincial subjects. In the case of a local ferry or service on, say, a lake wholly within a Province, its existence, the regulation of schedules, tariffs and matters unrelated to marine features, mark out a provincial control consistent with the general regulation of Shipping. The government and management of the ship, including qualifications and discipline of the crew, and all matters relating to navigation, remain with Parliament: but the civil rights of crews must be considered.

Shipping is not confined to the larger sense of undertakings such as "lines of ships"; it may be fluid both in routes and functions. Single ships may be engaged in interprovincial or foreign commerce today, otherwise than incidentally; and local trade tomorrow: they may be carriers of goods for their owners or for the public: **they may compose fishing fleets as in the Maritime Provinces and British Columbia with employees in incidental activities. They have their home port in a Province. In these, as in strictly local undertakings, the local interest is paramount and the civil rights of the crews *prima facie* find their regulation in provincial law.**

The jurisdiction to exercise the machinery provided by the Act must include the power to adjust, compulsorily if necessary, the civil rights involved. Can Parliament, then, prescribe the terms of settlement for striking seamen engaged in these local services? The case of Paquet makes clear its power to fix the fees for pilotage and the remuneration to the pilot, but this is a constitutive feature of navigation rather than of shipping. **But it would, in my opinion, be an unwarranted encroachment on provincial powers to extend the scope of Shipping in the application of s. 53 to crews of vessels engaged in strictly local undertakings or services, including fishing fleets and craft engaged primarily in intraprovincial carriage. Subject to**

[1978] 1 Can LRBR 516; et 78 CLLC 16,143 (CCRT n° 122), le Conseil a fait siens les propos de la Cour suprême du Canada sur la question de la compétence:

L'interaction des catégories énumérées aux articles 91 et 92 de l'A.A.N.B. cités ci-dessus a amené cinq autres juges à commenter aussi sur le pouvoir du gouvernement fédéral dans le domaine de la navigation et de la marine marchande et à conclure que la navigation intraprovinciale n'était pas régie par la législation du gouvernement fédéral en matière de négociation collective. Plutôt, le pouvoir des provinces de légiférer dans le domaine de la propriété et des droits civils leur confère le pouvoir de légiférer sur des questions de négociation collective, notamment sur les opérations de navigation intraprovinciale qu'ils considèrent comme des entreprises locales. Bien qu'il ne fût pas d'accord sur la question qui a fait l'objet du renvoi dans le cas des débardeurs, c'est le juge Rand qui est peut-être le plus clair à ce sujet:

«Aux paragraphes 91(13), 92(10) et 92(16), les ouvrages, les entreprises et les services locaux, de compétence provinciale sont prévus, et la compétence en matière de navigation doit, de la même façon, être adaptée en fonction de sujets uniquement provinciaux. Dans le cas d'un bac transbordeur ou d'un service local qui opère sur un lac entièrement situé dans une province, par exemple, l'existence même de ce bac ou de ce service, la réglementation des horaires, des tarifs et des questions n'ayant pas trait aux aspects navals, appellent une régie provinciale conforme à la réglementation générale de navigation. L'administration et la gestion du navire, y compris les questions de compétence et de discipline concernant l'équipage, ainsi que toutes les questions relatives à la navigation demeurent sous l'autorité du Parlement: mais les droits civils des membres des équipages doivent être pris en considération.

La marine marchande ne se restreint pas au sens large donné à des entreprises comme «des lignes de navires». Les itinéraires et les fonctions peuvent varier: des navires peuvent aujourd'hui servir au commerce interprovincial ou international sans que cela soit accidentel; peut-être qu'ils serviront au commerce local demain; ils peuvent transporter des marchandises pour leurs propriétaires ou pour le public; **ils peuvent constituer des flottilles de pêche comme dans les provinces Maritimes et en Colombie-Britannique, les employés accomplissant des tâches ancillaires. Mais leur port d'attache se trouve dans une province. Dans le cas de ces navires, comme dans le cas des entreprises strictement locales, l'intérêt local est primordial et les droits civils des équipages sont, *prima facie*, régis par la loi provinciale.**

Le pouvoir d'utiliser le mécanisme prévu par la loi doit comprendre le pouvoir d'adapter, obligatoirement au besoin, les droits civils en cause. Le Parlement peut-il alors prescrire les conditions d'une entente à des marins en grève qui s'occupent de ces services locaux? L'affaire Paquet définit clairement le pouvoir du Parlement de déterminer les droits de pilotage et la rémunération du pilote, mais il s'agit là d'un aspect constitutif de la navigation plutôt que de la marine marchande. Selon moi, ce serait empiéter injustement sur les pouvoirs provinciaux que d'englober dans la compétence de matière de marine marchande, en application de l'article 53, les équipages des navires qui

that limitation the Dominion authority under s. 91(10) comprehends all Shipping. (pp. 745-746) (emphasis added)"

...

Some of the judges obviously considered that although the federal government under the Canada Shipping Act could regulate such matters as "the mode of engagement, the qualifications, discipline and government of crews", the provinces could regulate "the civil rights of crews". ...

(pages 416 and 419; 502 and 523; and 518 and 520; emphasis added)

[37] On the basis of the above excerpt, it would appear that this Board has no jurisdiction over the labour relations of the crews of fishing fleets constituting local undertakings. It may be that it was on this basis that the ILA historically did not consider the unloading of fish from the smaller Canadian fishing vessels as part of its jurisdiction embodied in the original certification order.

[38] The Board does not normally identify each provincially-regulated operation as excluded from a federal certification order. It is on the basis of the above jurisprudence, and its practice with respect to the description of bargaining units, that the Board does not specifically enumerate Canadian fishing vessels as excluded from the ILA's geographic certification for the Port of St. John's. The Board recognizes that any labour relations matter falling under provincial jurisdiction is automatically excluded, regardless of the national origin of the operation. This prevents the Board from incorporating into any certification order those fishing vessels described by the parties as constituting the smaller vessels that currently use the small boat dock east of Pier 19 on the south side of the harbour.

**s'occupent d'entreprises ou de services strictement locaux, y compris ceux de flottilles de pêche** et des bâtiments qui assurent principalement des services de transport interprovincial. Si ce n'est de cette restriction, l'autorité du Dominion aux termes du paragraphe 91(10) s'étend à tous les bâtiments ou navires. (pp. 745-746) (Les mots en relief sont de nous.) (Traduction de nous.)»

...

De toute évidence, quelques juges ont estimé que bien qu'aux termes de la Loi de la marine marchande, le gouvernement fédéral pouvait réglementer certaines questions comme «le mode d'embauchage, la compétence requise, la discipline et l'administration des équipages», les provinces pouvaient, elles, réglementer les «droits civils des membres d'équipage» ...

(pages 416 et 419; 502 et 523; et 518 et 520; c'est nous qui soulignons)

[37] Compte tenu du passage qui précède, il semble que le Conseil n'est pas habilité à se pencher sur les relations de travail des équipages des navires de pêche qui constituent des entreprises locales. C'est peut-être pour cette raison que l'AID n'a encore jamais considéré que le déchargement des petits navires de pêche canadiens entrant dans sa sphère de compétence, ainsi qu'elle est définie dans l'ordonnance d'accréditation initiale.

[38] Le Conseil n'a pas pour habitude de dresser la liste des activités relevant de la compétence provinciale qui ne sont pas visées par une ordonnance d'accréditation fédérale. S'appuyant sur la jurisprudence citée précédemment ainsi que sur la pratique établie en matière de description des unités de négociation, le Conseil ne mentionne pas expressément que les navires de pêche canadiens ne sont pas compris dans l'accréditation par région géographique accordée à l'AID en ce qui concerne le port de St. John's. Le Conseil reconnaît que les questions de relations de travail ressortant à la compétence d'une province sont exclues d'office, quelle que soit l'origine nationale des navires en cause. Le Conseil évite ainsi d'inclure dans l'ordonnance d'accréditation les navires de pêche qui, aux dires des parties, sont les petites embarcations utilisant le bassin réservé aux petits navires situé à l'est du quai 19 dans la partie sud du port.

#### CASES CITED

*Maritime Employers' Association* (1984), 56 di 162 (CLRB no. 470)

#### AFFAIRES CITÉES

*Association des employeurs maritimes* (1984), 56 di 162 (CCRT n° 470)

*Maritime Employers' Association and Terminaux Portuaires du Québec* (1987), 65 di 162; and 19 CLRBR (NS) 34 (CLRB no. 642)

*Finlay Navigation Ltd.* (1978), 25 di 411; [1978] 1 Can LRBR 516; and 78 CLLC 16,143 (CLRB no. 122)

*St. John's Shipping Association et al.* (1983), 53 di 114; 3 CLRBR (NS) 314; and 83 CLLC 16,039 (CLRB no. 421)

#### **STATUTE CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 18, 33, 34.

*Association des employeurs maritimes et Terminaux Portuaires du Québec* (1987), 65 di 162; et 19 CLRBR (NS) 34 (CCRT n° 642)

*Finlay Navigation Ltd.* (1978), 25 di 411; [1978] 1 Can LRBR 516; et 78 CLLC 16,143 (CCRT n° 122)

*St. John's Shipping Association et autres* (1983), 53 di 114; 3 CLRBR (NS) 314; et 83 CLLC 16,039 (CCRT n° 421)

#### **LOI CITÉE**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 18; 33; 34.



**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

United Transportation Union,  
*complainant,*  
*and*

VIA Rail Canada Inc.,  
*respondent,*  
*and*

International Brotherhood of Locomotive  
Engineers and Canadian National Railway  
Company,  
*interested parties.*

*CITED AS:* VIA Rail Canada Inc.

Board File: 20944-C

Decision no. 127  
August 23, 2001

Unfair labour practice - Employer interference - The UTU claimed that VIA violated the *Code* by requiring conductors and assistant conductors to return to CN to maintain their seniority within 72 hours following the Picher arbitration award - Board was of the view that VIA has pushed its interpretation of the decision to the absolute limit, being provocative and perhaps even deplorable - However, Board considered that they were not of a nature to prevent the exercise of a right recognized under the *Code* or a disciplinary sanction forbidden under the *Code*.

Unfair labour practice - Employer interference - Bargaining rights - The UTU claimed that VIA violated the *Code* by refusing to recognize and collaborate with the conductors and assistant conductors to smooth their return to CN - Board's remedial powers are limited by section 36 of the *Code* - The UTU's duty of representation cannot extend beyond the ambit of its certification with CN, notwithstanding the existence of a hypothetical right to return to VIA.

Unfair labour practice - Employer interference - General prohibitions - The UTU claimed that VIA

**Motifs de décision**

Travailleurs unis des transports,  
*plaignant,*  
*et*

VIA Rail Canada Inc.,  
*intimée,*  
*et*

Fraternité internationale des ingénieurs de locomotives et Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada,  
*parties intéressées.*

*CITÉ:* VIA Rail Canada Inc.

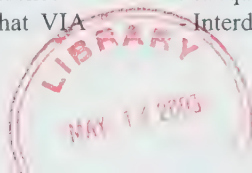
Dossier du Conseil: 20944-C

Décision n° 127  
le 23 août 2001

Pratique déloyale de travail - Ingérence de l'employeur - Interdictions générales - Le TUT a prétendu que VIA avait contrevenu aux dispositions du *Code* en obligeant les chefs de train et les chefs de train adjoints à retourner travailler au CN pour conserver leur ancienneté, moins de 72 heures après que l'arbitre Picher eut rendu sa décision - Le Conseil était d'avis que VIA avait poussé jusqu'à la limite l'interprétation de la décision, que ses gestes étaient provocateurs et mêmes déplorables - Par contre, le Conseil a estimé qu'ils n'étaient pas de nature à empêcher l'exercice d'un droit reconnu par le *Code* ou une sanction disciplinaire interdite par le *Code*.

Pratique déloyale de travail - Ingérence de l'employeur - Interdictions générales - Droits de négociation - Le TUT a prétendu que VIA avait contrevenu aux dispositions du *Code* en refusant de reconnaître et de collaborer avec les chefs de train et les chefs de train adjoints afin d'assurer leur retour harmonieux au CN - Le pouvoir du Conseil d'accorder des réparations est limité par les dispositions de l'article 36 du *Code* - Le devoir de représentation du TUT ne peut s'étendre au-delà de la portée de son accréditation au CN, et ce, malgré l'existence d'un droit théorique de retour chez VIA.

Pratique déloyale de travail - Ingérence de l'employeur - Interdictions générales - Le TUT a prétendu que VIA



failed to communicate properly with the union and its members in arbitration hearings - The arbitrator is master of his proceedings and it is not up to the Board to dictate guidelines to ensure equitable treatment.

Unfair labour practice - Employer interference - General prohibitions - Bargaining rights - The UTU claimed that VIA violated the *Code* by refusing to exchange information required for the smooth transition of employees to CN - Although sympathetic to the UTU's efforts to advance the cause of the conductors and assistant conductors, the Board could only reiterate that the responsibility for representing VIA conductors' interests still belongs to the BLE.

Practice and procedure - Standing - VIA raised as preliminary objection that the UTU had no legal standing to make a complaint of this nature - The UTU was not certified with VIA; conductors employed by VIA were represented by the BLE - Board recognized that the UTU has no right of representation at VIA but recent agreements in the rail industry have created a unique situation without precedent - The fact that the UTU wants to deal with VIA about the conductors who moved over to CN does not constitute interference in the affairs of the BLE - The UTU has the legal standing to file the complaint.

Practice and procedure - Authorization for application - VIA raised preliminary objection that the UTU lacked authorization to act on behalf of the conductors and assistant conductors - Board found the UTU applied for authorization to be represented by Mr. Michael Church - Since an authorization originates on behalf of a union's members, the members do not have to give their authorization individually.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, Messrs. Daniel Charbonneau and David Gourdeau, Members. Hearings were held in Montréal and Toronto from July 24 to 26, 2000, from October 21 to 27, 2000, on November 23, 2000, on December 4, 2000 and February 19 and 20, 2001.

avait fait défaut de transmettre l'information au syndicat et à ses membres durant les audiences d'arbitrage, ainsi qu'il se devait de le faire - L'arbitre est maître de sa procédure et il n'appartient pas au Conseil de dicter une ligne de conduite pour assurer un traitement équitable.

Pratique déloyale de travail - Ingérence de l'employeur - Interdictions générales - Droits de négociation - Le TUT a prétendu que VIA avait contrevenu aux dispositions du *Code* en refusant d'échanger les renseignements requis pour faciliter le retour des employés au CN - Bien que sympathique aux efforts déployés par le TUT pour faire avancer le dossier des chefs de train et chefs de train adjoints, le Conseil ne peut que réitérer que la FIL assume toujours la responsabilité de représenter les intérêts des chefs de train chez VIA.

Pratique et procédure - Qualité pour agir - VIA soulève comme objection préliminaire que le TUT ne possède pas le statut juridique requis pour déposer une plainte de cette nature - Le TUT n'est pas accrédité chez VIA; les chefs de train employés par VIA sont représentés par la FIL - Le Conseil a admis que le TUT n'a aucun droit de représentation chez VIA, mais certaines ententes intervenues récemment dans le secteur du transport ferroviaire ont créé une situation tout à fait unique qui n'a pas de précédent ailleurs - Le fait que le TUT veuille transiger avec VIA concernant les chefs de train qui sont passés chez CN ne constitue donc pas une ingérence dans les affaires de la FIL - Le TUT a la capacité juridique de déposer la plainte.

Pratique et procédure - Autorisation de présenter une demande - VIA a prétendu, dans le cadre d'une objection préliminaire, que le TUT n'était pas autorisé pour agir comme représentant des chefs de train et chefs de train adjoints - Le Conseil a conclu que le TUT avait déposé une autorisation de se faire représenter par M<sup>e</sup> Michael Church - Comme l'autorisation émane du syndicat au nom de ses membres, les membres n'ont pas à donner leur autorisation individuellement.

Le Conseil était composé de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, de M. Daniel Charbonneau et M<sup>e</sup> David Gourdeau, Membres. Des audiences ont été tenues à Montréal et à Toronto du 24 au 26 juillet 2000, du 21 au 27 octobre 2000, le 23 novembre 2000, le 4 décembre 2000 et les 19 et 20 février 2001.

## Appearances

Mr. Michael Church, for the United Transportation Union;  
Mr. Jean Lafleur and Ms. Louise Béchamp, for VIA Rail Canada Inc.;  
Mr. John Coleman, for the Canadian National Railway Company;  
Mr. Jim Shields, for the International Brotherhood of Locomotive Engineers.

These reasons were written by Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson.

## I - Nature of the Complaint

[1] This decision concerns a complaint of unfair labour practice filed on February 25, 2000, pursuant to section 97(1) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*) by the United Transportation Union (UTU). The UTU alleges that VIA Rail Canada Inc. (VIA) breached sections 94(1)(a), 94(1)(b), 94(3)(a)(i), 94(3)(b), 94(3)(e), 94(3)(f) and 96 of the *Code*, and that its discriminatory conduct has jeopardized the careers of the conductors and assistant conductors who have been transferred to the Canadian National Railway Company (CN).

## II - Background

[2] In the late 70s, the federal government decided to boost intercity passenger train service. Based on the Canadian Transportation Commission's recommendations, the Honourable Otto Lang, then Minister of Transport, created VIA to provide passenger train services. The VIA initiative, which came from both CN and Canadian Pacific (CP), put an end to the competition between the two big rivals, combining their strengths in order to provide a modern, popular and fast alternative for travellers. The unnecessary duplication of lines and services, accumulated deficits and competition had got the better of CN and CP intercity passenger service. Therefore, the government wanted to create a new commercially viable Crown corporation that would focus its energies on passenger transportation.

[3] This was the beginning of a highly unusual relationship between VIA and CN, affecting both employers' labour relations. Since VIA was primarily

## Ont comparu

M<sup>e</sup> Michael Church pour les Travailleurs unis des transports;  
M<sup>es</sup> Jean Lafleur et Louise Béchamp pour VIA Rail Canada Inc.;  
M<sup>e</sup> John Coleman pour la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada;  
M<sup>e</sup> Jim Shields pour la Fraternité internationale des ingénieurs de locomotives.

Les présents motifs ont été rédigés par M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente.

## I - Nature de la plainte

[1] Il s'agit d'une plainte de pratique déloyale de travail déposée le 25 février 2000 en vertu de l'article 97(1) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*) par les Travailleurs unis des transports (TUT). Le TUT allègue que l'employeur, VIA Rail Canada Inc. (VIA), a enfreint les alinéas 94(1)a) et 94(1)b); le sous-alinéa 94(3)a)(i); les alinéas 94(3)b), 94(3)e) et 94(3)f) et l'article 96 du *Code*, et que sa conduite discriminatoire met en péril la carrière des chefs de train et chefs de train adjoints qui ont été mutés à la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN).

## II - Historique

[2] Vers la fin des années 70, le gouvernement fédéral décide de relancer les services interurbains de trains pour passagers. À ce titre, le ministre des Transports, l'honorable Otto Lang, suivant les recommandations de la Commission canadienne des transports, crée VIA pour offrir le transport ferroviaire de passagers. Émanant à la fois du CN et du Canadien Pacifique (CP), l'initiative VIA met un terme à la compétition entre les deux grandes rivales, unissant ainsi les forces pour offrir une alternative moderne, populaire et rapide aux voyageurs. Les dédoublements inutiles des tronçons et des services, les déficits accumulés et la concurrence avaient eu raison des services interurbains de passagers chez CN et CP. Le gouvernement veut donc instituer une nouvelle société de la Couronne qui deviendra viable sur le plan commercial en concentrant ses énergies sur le transport de passagers.

[3] C'est alors que s'amorce le début d'une relation toute particulière entre VIA et le CN, qui se répercute sur les relations de travail de ces deux employeurs.



carved out of CN, it was quite natural for CN's railway employees to keep their same jobs, albeit continuing their careers with VIA. CN's running trades included conductors and assistant conductors, members of the UTU, as well as locomotive engineers, members of the International Brotherhood of Locomotive Engineers (BLE). Upon its creation, VIA inherited the same arrangement.

[4] The federal Cabinet passed the *Appropriation Act No. 1, 1977, Regulations, Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations* - CRC, Vol. III, c. 342, providing for the negotiation of special agreements to ensure continuity in job security, training and benefits for CP and CN employees who transferred to VIA. The regulations were extended to 1990. A first Special Agreement was negotiated by CN, VIA and the UTU in 1978.

[5] VIA then decided to detach itself gradually from CN and use its own labour force; this decision led to the renegotiation of the 1978 Agreement. The purpose of the Special Agreement signed on March 6, 1987 was to reassure railway employees who had left CN for VIA and enable those with less than two years' seniority as of June 26, 1987 to return to CN until their retirement, should their position be eliminated or should it become impossible to obtain regular employment on a train from their assigned terminal. The umbilical cord having thus been retained, those employees now had greater job security in both companies, thereby preserving the seniority they had accumulated at both CN and VIA. A similar agreement was negotiated at the same time between CN, VIA and the BLE on behalf of the locomotive engineers. Through these Special Agreements, CN and VIA were able to avoid costly negotiations with their unions over material changes and, in exchange, they received financial compensation from the government, as provided for under the *Regulations*.

[6] In March 1997, two years after CN was privatized, VIA decided to introduce the New Era Passenger Operations (NEPO) initiative, which prompted it to ask the Canada Labour Relations Board to review the composition of its bargaining units for the running trades on its trains, pursuant to section 18 of the *Code*.

Comme VIA émane à toutes fins utiles du CN, il devient tout naturel que les cheminots du CN puissent poursuivre leur carrière chez VIA en conservant le même emploi. Le personnel itinérant chez CN est composé, entre autres, de chefs de train et chefs de train adjoints, membres du TUT, ainsi que d'ingénieurs de locomotives, membres de la Fraternité internationale des ingénieurs de locomotives (FIL). Cette même réalité se transpose chez VIA au moment de sa création.

[4] C'est ainsi que le Cabinet fédéral adopte la *Loi n° 1 de 1977 portant affectation de crédits, Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers* - CRC, vol. III, c. 342, prévoyant la négociation d'accords spéciaux afin d'assurer une continuité dans la sécurité d'emploi, la formation et les autres avantages accordés aux employés du CP et du CN quittant pour VIA. Ce règlement est prorogé jusqu'en 1990. Un premier accord spécial est négocié entre le CN, VIA et le TUT en 1978.

[5] VIA décide alors de se détacher progressivement du CN et de maintenir sa propre main-d'oeuvre; cette décision mène à la renégociation de l'accord de 1978. L'accord spécial renégocié en date du 6 mars 1987 vise à rassurer les cheminots qui ont quitté le CN pour VIA et permet aux cheminots avec au moins deux années d'ancienneté au 26 juin 1987, de retourner au CN jusqu'à leur retraite, advenant que leur poste soit aboli ou qu'il leur soit impossible d'obtenir un emploi régulier à bord d'un train à partir de leur terminal d'affectation. Le cordon ombilical ainsi maintenu, ces mêmes employés bénéficient alors d'une sécurité d'emploi accrue dans l'une ou l'autre des compagnies et, ce faisant, conservent leur ancienneté accumulée à la fois chez CN et chez VIA. Un accord similaire est conclu en parallèle entre le CN, VIA et la FIL au bénéfice des ingénieurs de locomotives. Ces accords spéciaux font en sorte que le CN et VIA évitent des négociations coûteuses de changements matériels avec leurs syndicats et reçoivent en échange une compensation financière gouvernementale, prévue dans le *Règlement*.

[6] En mars 1997, deux ans après la privatisation du CN, VIA décide d'implanter le programme ENSV «Une ère nouvelle pour les services voyageurs». Pour ce faire, elle demande au Conseil canadien des relations du travail, en vertu de l'article 18 du *Code*, de revoir la composition de ses unités de négociation du personnel

VIA planned a considerable reduction in its operating personnel by combining the responsibilities of conductors and locomotive engineers and by assigning the remaining responsibilities to its On Train Services (OTS) personnel, represented by the National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-TCA Canada). In *VIA Rail Canada Inc.* (1997), 104 di 67; and 38 CLRBR (2d) 124 (CLRB no. 1206), the Board ruled that the creation of the new "operating engineer" position combined the community of interests of the two former certification units and ordered a representation vote to select a new bargaining agent at VIA. On September 25, 1997, the BLE carried the vote by a slim majority. As a result, the BLE became the bargaining agent authorized to negotiate on behalf of the new bargaining unit as of October 31, 1997.

[7] During negotiations for its first collective agreement as the operating engineers' representative, the BLE had to negotiate in the light of the NEPO initiative, which recommended elimination of the duties of conductor and assistant conductor. This was a significant material change, designed to cut back on the operating staff on VIA trains. On June 12, 1998, VIA and the BLE signed the Crew Consist Adjustment Agreement, in accordance with VIA's demands. Section 13 of the Agreement contained four measures designed to minimize the impact on conductors, including (a) voluntary retirement, (b) training for locomotive engineers in order of seniority, (c) exercise of the right to return to CN under a Special Transfer Agreement, and (d) a cash buy-out. The Appendix to the Agreement included a letter of protection in which VIA promised to continue to pay the salaries of a certain number of conductors and assistant conductors until such time as they could transfer to CN under option (c). This protection was provided in reaction to CN's strong opposition to any employees' return under the Crew Consist Adjustment Agreement. The conductor and assistant conductor positions were eliminated on all VIA trains on July 1, 1998, resulting in approximately 75 conductors and assistant conductors entitled to return under option (c) while being paid by VIA to stay at home from then on.

itinérant travaillant à bord de ses trains. VIA entend réduire substantiellement son personnel opérateur en fusionnant les responsabilités de chef de train avec celles d'ingénieur de locomotive et en confiant le reste des responsabilités aux employés affectés au «service à bord», qui est représenté par le Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (CAW-TCA Canada). Dans sa décision *VIA Rail Canada Inc.* (1997), 104 di 67; et 38 CLRBR (2d) 124 (CCRT n° 1206), le Conseil estime que la création d'un nouveau poste «de mécanicien d'exploitation» comprend la communauté d'intérêts des deux anciennes unités d'accréditation et ordonne la tenue d'un scrutin de représentation pour choisir un nouvel agent négociateur chez VIA. Le 25 septembre 1997, la FIL remporte le vote par une mince majorité. En conséquence, la FIL devient l'agent négociateur autorisé à négocier pour la nouvelle unité d'accréditation à compter du 31 octobre 1997.

[7] Lors des négociations pour conclure sa première convention collective à titre de nouveau représentant des mécaniciens d'exploitation, la FIL doit négocier dans la perspective du programme ENSV, qui propose l'élimination des fonctions de chef de train et de chef de train adjoint. Il s'agit effectivement d'un changement matériel important, visant à réduire les effectifs d'opération des trains chez VIA. Le 12 juin 1998, VIA et la FIL signent l'entente sur la composition des équipes, accédant aux revendications de VIA. Cet accord prévoit à l'article 13 quatre mesures pour minimiser l'incidence de l'entente sur les chefs de train: a) la mise à la retraite volontaire, b) l'obtention de la formation d'ingénieur de locomotive par ordre d'ancienneté, c) l'exercice du droit de retour au CN par l'entremise de l'accord spécial de transfert ou encore, d) la remise d'une indemnité forfaitaire de départ. Dans une lettre de protection annexée à l'accord, VIA s'engage à maintenir les revenus d'un certain nombre de chefs de train et chefs de train adjoints jusqu'à ce qu'ils puissent regagner le CN en vertu de l'option c). Cette protection vise à contrecarrer l'opposition vigoureuse du CN face à tout retour d'employé chez lui causé par l'entente sur la composition des équipes. Les postes de chef de train et chef de train adjoint sont abolis sur tous les trains de VIA dès le 1<sup>er</sup> juillet 1998, ce qui signifie qu'environ 75 chefs de train et chefs de train adjoints ayant droit de retour, conformément à l'option c), sont payés par VIA pour rester à la maison, à partir de cette date.



[8] In the wake of its initiative, VIA, using the March 6, 1987 Transfer Agreement, made its first attempt in July 1998 to get rid of its conductors but came up against CN's refusal to comply. As a result, the dispute was referred for adjudication to arbitrator Michel G. Picher by the Minister of Labour. Before the arbitrator, CN challenged the BLE's right to raise a transfer agreement negotiated by the UTU and claimed that the March 6, 1987 Special Agreement did not form part of the collective agreement. In a previous decision dated November 30, 1998, Mr. Picher had confirmed the BLE's interest to act under section 36 of the *Code* and, accordingly, the complementarity of the Special Agreement and the Collective Agreement. However, Mr. Picher had not yet addressed the merits of the dispute, namely, whether the conductors were entitled to return to CN under the NEPO initiative and the Crew Consist Adjustment Agreement.

[9] Concurrently with the arbitration proceedings, this Board was invited, as reported in *George Cairns et al.*, [1999] CIRB no. 35; and 2000 CLLC 220-012, to rule on the BLE's actions, pursuant to section 37 of the *Code*. VIA conductors questioned how effectively the BLE was fulfilling its duty of representing their interests while negotiating for the new collective agreement in the summer of 1998. According to the complainants, the Crew Consist Adjustment Agreement was reached at their expense and they asked the Board for compensation for the discrimination and false promises made by the BLE.

[10] On October 22, 1999, the Board ordered the BLE, and consequently VIA, to re-open various aspects of the Crew Consist Adjustment Agreement, including the provisions concerning access to locomotive engineer training, loss of seniority for conductors entitled to training and the application of the Special Agreement. The Board ordered the appointment of a representative for the conductors to renegotiate the Crew Consist Adjustment Agreement. Furthermore, the Board gave the parties until December 15, 1999 to reach an agreement on the renegotiation. On December 9, Mr. Martin Gregotsky was selected to act on behalf of the conductors within the BLE.

[11] On November 26, 1999, Mr. Picher rendered his decision on the merits, thereby enabling the conductors concerned by option (c) of the Transfer Agreement to return to CN (the Picher decision). First, the arbitrator confirmed the applicability of clause 5(a) of the

[8] Dans la foulée de son initiative, VIA, invoquant l'accord de transfert du 6 mars 1987, tente de se départir de ses chefs de train pour une première fois en juillet 1998, mais se bute au refus d'obtempérer du CN. C'est ainsi que le différend est renvoyé par le ministre du Travail devant l'arbitre Michel G. Picher. Devant l'arbitre, le CN allègue l'incapacité de la FIL d'invoquer un accord de transfert négocié par le TUT, prétendant que l'accord spécial du 6 mars 1987 ne fait pas partie de la convention collective. Dans une décision préliminaire du 30 novembre 1998, l'arbitre Picher confirme l'intérêt de la FIL à agir dans ce dossier, en vertu de l'article 36 du *Code* et, par conséquent, la complémentarité de l'accord spécial à la convention collective. Toutefois, l'arbitre Picher n'a pas encore abordé le fond du différend, à savoir si les chefs de train ont un droit de retour au CN dans le cadre du programme ENSV et de l'entente sur la composition des équipes.

[9] En parallèle aux procédures d'arbitrage, le présent Conseil était invité à statuer sur les agissements de la FIL, en vertu de l'article 37 du *Code* dans l'affaire *George Cairns et autres*, [1999] CCRI n° 35; et 2000 CLLC 220-012. En effet, les chefs de train de VIA mettent en doute l'efficacité du devoir de représentation de la FIL à leur égard, au moment des négociations de la nouvelle convention collective de l'été 1998. Selon les plaignants, l'entente sur la composition des équipes a été conclue à leurs dépens et ils demandent au Conseil réparation pour la discrimination et les fausses promesses de la FIL.

[10] Le 22 octobre 1999, le Conseil ordonne la réouverture de l'entente sur la composition des équipes par la FIL et VIA sur plusieurs aspects, notamment sur l'accessibilité à la formation d'ingénieur de locomotive, sur la perte d'ancienneté des chefs de train qualifiés pour la formation et sur l'application de l'accord spécial. Le Conseil ordonne la nomination d'un représentant des chefs de train pour renégocier l'entente sur la composition des équipes. De plus, le Conseil donne aux parties jusqu'au 15 décembre 1999 pour s'entendre sur la renégociation. Le 9 décembre, un négociateur, M. Martin Gregotsky est sélectionné pour représenter les chefs de train au sein de la FIL.

[11] Le 26 novembre 1999, l'arbitre Picher rend sa décision sur le fond du dossier et permet ainsi aux chefs de train visés par l'option c) de l'accord de transfert de retourner au CN (la décision Picher). Dans un premier temps, l'arbitre confirme l'applicabilité de



March 1987 Transfer Agreement and then rejected CN's arguments about the various breaches of contract and VIA's bad faith. Second, the arbitrator ordered CN to take the conductors back so they could immediately exercise their seniority and retain jurisdiction over other potential issues concerning the Transfer Agreement.

### III - The Circumstances Surrounding this Case

[12] These proceedings were instituted in the aftermath of the above-mentioned November 26, 1999 Picher decision.

[13] On the same day as the Picher decision was handed down, VIA's operations call centre contacted most of the conductors and assistant conductors entitled to return to CN and ordered them to report to the CN operations centre within the next 72 hours, failing which they might forfeit their chance to exercise their seniority with CN. The conductors and assistant conductors were also told that VIA was permanently cutting off payments by signing out of the letter of protection included in the Crew Consist Adjustment Agreement.

[14] On December 1, 1999, the UTU and CN agreed to put their conductors on a non-essential board since they were not qualified to start working for CN immediately. They had to be trained, and this temporary agreement was intended to settle the confusion surrounding the return to work, but also to meet the financial needs of the conductors waiting to return to work.

[15] On January 17, 2000, the Federal Court ordered a stay of execution of the Cairns decision (*George Cairns et al., supra*) and Judge Sexton prepared to hear the parties on the merits before the end of May 2000 (see *VIA Rail Canada Inc. v. George Cairns et al.*, nos. A-747-99, A-749-99, January 18, 2000 (F.C.A.)).

[16] The instant complaint, under section 97 of the *Code*, was filed on February 25, 2000. Essentially, it concerns the proceedings before the Canadian Railway Office of Arbitration (CROA); specifically, it addresses the grievances concerning the selection process to obtain locomotive engineer training, the repeated delays and other stalling tactics that had been before the CROA for more than a year, in particular the

l'article 5a) de l'entente de transfert de mars 1987, puis rejette les arguments du CN sur les diverses violations contractuelles et sur la mauvaise foi de VIA. Dans un deuxième temps, l'arbitre intime au CN d'accepter les chefs de train dans ses rangs pour qu'ils puissent exercer leur ancienneté sur-le-champ. Par ailleurs, l'arbitre se réserve le droit de trancher d'autres questions découlant de l'accord de transfert.

### III - Les circonstances entourant la présente affaire

[12] Les présentes procédures sont instituées sous les décombes de la décision Picher du 26 novembre 1999 mentionnée ci-dessus.

[13] Le jour même où la décision Picher est rendue, VIA communique avec la plupart des chefs de train et chefs de train adjoints ayant droit de retour au CN, les sommant de se présenter au centre des opérations du CN dans les prochaines 72 heures. S'ils ne se conforment pas à ce délai, ils risquent de perdre la possibilité d'exercer leur ancienneté au CN. Les chefs de train et chefs de train adjoints sont aussi informés que VIA coupe définitivement les vivres en mettant fin à la lettre de protection prévue dans l'entente sur la composition des équipes.

[14] Le 1<sup>er</sup> décembre 1999, le TUT et le CN conviennent de mettre les chefs de train sur une liste de réservistes puisqu'ils ne sont pas qualifiés pour travailler immédiatement au CN et qu'ils doivent obtenir de la formation. Cet accord temporaire vise à régulariser la confusion du retour, mais également à subvenir aux besoins financiers des chefs de train, en attendant leur retour au travail.

[15] Le 17 janvier 2000, la Cour fédérale ordonne un sursis d'exécution de la décision *George Cairns et autres*, précitée, et le juge Sexton prévoit entendre les parties sur le fond avant la fin du mois de mai 2000 (voir *VIA Rail Canada Inc. v. George Cairns et al.*, dossiers n<sup>os</sup> A-747-99, A-749-99, 18 janvier 2000 (C.A.F.)).

[16] La présente plainte en vertu de l'article 97 du *Code* est déposée le 25 février 2000. À l'origine, elle porte sur le processus devant le Bureau d'arbitrage des chemins de fer du Canada (BACFC), principalement sur les griefs au sujet du processus de sélection pour l'obtention de la formation d'ingénieur de locomotive, sur les remises répétées et autres techniques dilatoires qui perdurent depuis plus d'un an devant le BACFC,

refusal to inform the UTU and observers of the planned hearing schedule. The complaint also addressed VIA's overall attitude, especially after the appointment of Mr. Gregotsky as negotiator for the conductors on December 9, 1999, VIA's later refusal to take part in revising the Crew Consist Adjustment Agreement, which was a corollary to the conclusions reached in *George Cairns et al.* (35), *supra*. Furthermore, the stay of execution obtained by the BLE and VIA through the Federal Court stalled the negotiations. The cancellation of employee passes without notice, VIA's refusal to transmit the information required by the UTU to help the conductors and assistant conductors were all cited as examples of the deterioration of relations between VIA and its former conductors. The UTU asked the Board to acknowledge *Code* violations by VIA, to order that VIA stop contravening the *Code* and that the Board's decision in this case be posted in CN and VIA's offices. In other words, the UTU wanted VIA to treat it with the same deference and respect as any other bargaining agent.

[17] The reconsideration of Decision no. 35 in *George Cairns et al.*, *supra*, was subsequently rendered by the Board on May 5, 2000 (see *George Cairns et al.*, [2000] CIRB no. 70). The reconsideration panel rejected the jurisdictional argument but accorded VIA and the BLE an opportunity to complete their evidence at the hearings before the original panel in September 2000.

[18] At the same time, the Federal Court postponed the hearings for the judicial review of Decision no. 35 *sine die* until a final decision was rendered by the Board in the application for review.

[19] Additional particulars were filed by the UTU on July 18, 2000 at VIA's request. Not only did the UTU raise the unique relationship between the parties, but it added the following to the original complaints: the discriminatory attitude and anti-union animus by VIA. Details regarding recent developments in the case were also included.

[20] On September 8, 2000, the undersigned Vice-Chairperson released her reasons for decision in *George Cairns et al.*, [2000] CIRB no. 86, dismissing the BLE's motion to disqualify the original panel and seeking a *de novo* proceeding.

notamment le refus d'aviser le TUT et les observateurs de l'horaire envisagé pour les audiences. La plainte porte également sur l'attitude de VIA en général, surtout après la nomination de M. Gregotsky comme négociateur des chefs de train le 9 décembre 1999, le refus subséquent de VIA d'accepter sa participation à la révision de l'entente sur la composition des équipes, corollaire des conclusions dans *George Cairns et autres* (35), précitée. De plus, le sursis obtenu par la FIL et VIA en Cour fédérale a eu pour effet d'enliser les négociations. L'annulation sans préavis des laissez-passer pour employés, le refus de VIA de transmettre l'information requise par le TUT pour aider les chefs de train et chefs de train adjoints, sont des incidents cités comme exemples de l'exacerbation des relations entre VIA et ses anciens chefs de train. Le TUT désire que le Conseil reconnaisse les violations du *Code* par VIA, que VIA cesse de contrevenir au *Code* et que la présente décision soit affichée dans les locaux du CN et de VIA. Autrement dit, le TUT veut que VIA le traite avec la déférence et le respect dus à un agent négociateur.

[17] Le réexamen de la décision n° 35 dans *George Cairns et autres*, précitée, est subséquent rendu par le Conseil le 5 mai 2000 (voir *George Cairns et autres*, [2000] CCRI n° 70). Le banc de réexamen réfute l'argumentation juridictionnelle, mais offre toutefois à VIA et à la FIL la possibilité de divulguer le restant de leur preuve lors d'audiences devant le banc initial en septembre 2000.

[18] Au même moment, la Cour fédérale suspend ses audiences *sine die*, en révision judiciaire sur la décision n° 35, jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue dans le dossier de réexamen du Conseil.

[19] À la demande de VIA, de plus amples précisions par rapport à la présente affaire sont déposées par le TUT le 18 juillet 2000. Non seulement le TUT invoque-t-il la relation unique existant entre les parties, mais il ajoute aux reproches originaux, l'attitude discriminatoire et antisyndicale de VIA. De nouvelles informations faisant état de faits récents y sont aussi relatées.

[20] Le 8 septembre 2000, la Vice-présidente soussignée rend les motifs de décision dans *George Cairns et autres*, [2000] CCRI n° 86, rejetant ainsi une demande de récusation de la FIL et une demande de procès *de novo*.



[21] In a bench decision handed down by Judge Rothstein in *VIA Rail Canada Inc. v. Cairns* (2000), 26 Admin. L.R. (3d) 52 (F.C.A.), the Federal Court dismissed the application to suspend the hearings scheduled by the reconsideration panel.

[22] On September 21, 2000, the Supreme Court dismissed, with costs, the application for leave to appeal the decision of Judge Sexton in *International Brotherhood of Locomotive Engineers v. Cairns et al.* (2000), 262 N.R. 391.

[23] On March 9, 2001, after hearing additional evidence following the referral by the reconsideration panel, the Board decided that the evidence supported its original decision (Decision no. 35) that the BLE failed in its section 37 duty of representation (see *George Cairns et al.*, [2001] CIRB no. 111).

[24] On May 2, 2001, the Federal Court of Appeal unanimously dismissed the stay of proceedings granted by Judge Sexton and the application for judicial review in *VIA Rail Canada Inc. v. Cairns*, [2001] 4 F.C. 139 (C.A.) and returned the file to the Board to set a final date for its judgment.

#### IV - Preliminary Objections Raised by VIA

[25] As a preliminary objection, VIA raised the fact that, under section 6 of the *Canada Industrial Board Regulations, 2001*, the UTU had no legal standing to make a complaint of this nature. VIA alleged that (a) the UTU was not certified with VIA, (b) VIA had no obligation under the *Code* to deal with the UTU, (c) it was the BLE, not the UTU, that represented the conductors and assistant conductors in grievances before the CROA, (d) the UTU was not part of the redress measures in *Cairns*, and (e) the UTU was not entitled to obtain information about conductors and assistant conductors during their employment at VIA. VIA claimed that UTU's lack of a legal interest constituted interference by it in the BLE's affairs and in the employer's rights under section 94(3). VIA also claimed that, if conductors and assistant conductors had rights that required enforcement, they should address them to the employer through the BLE. VIA maintained that the Board was not hearing an appeal of an arbitrator's decision and objected to having the

[21] Dans une décision rendue de vive voix par le juge Rothstein *VIA Rail Canada Inc. v. Cairns* (2000), 26 Admin. L.R. (3d) 52 (C.A.F.), la Cour fédérale rejette la demande de suspendre les audiences fixées par le banc de réexamen.

[22] Le 21 septembre 2000, la Cour suprême rejette, avec dépens, la demande d'autorisation d'en appeler de la décision du juge Sexton dans *International Brotherhood of Locomotive Engineers v. Cairns et al.* (2000), 262 N.R. 391.

[23] Le 9 mars 2001, après avoir entendu une preuve additionnelle à la suite du renvoi par le banc de réexamen, le Conseil décide que cette preuve appuie sa décision initiale (décision n° 35), à savoir que la FIL a manqué à son devoir de représentation en vertu de l'article 37 (voir *George Cairns et al.*, [2001] CIRB n° 111).

[24] Le 2 mai 2001, la Cour d'appel fédérale rejette à l'unanimité tant le sursis accordé par le juge Sexton que la demande de révision judiciaire dans *VIA Rail Canada Inc. c. Cairns*, [2001] 4 C.F. 139 (C.A.) et retourne le dossier au Conseil pour fixer une date exécutoire de son jugement.

#### IV - Les objections préliminaires soulevées par VIA

[25] VIA soulève comme objection préliminaire que le TUT ne possède pas le statut juridique requis pour déposer une plainte de cette nature, compte tenu de l'article 6 du *Règlement de 2001 sur le Conseil canadien des relations industrielles*. VIA allègue a) que le TUT n'est pas accrédité chez VIA; b) que VIA n'a aucune obligation, en vertu du *Code*, de faire affaire avec lui; c) que c'est la FIL, et non le TUT, qui représente les chefs de train et chefs de train adjoints devant le BACFC; d) que le TUT n'est pas concerné par les redressements de l'affaire *Cairns*; et e) que le TUT n'a aucun droit d'obtenir de l'information concernant les chefs de train et chefs de train adjoints comme employés de VIA. VIA plaide que cette absence de statut juridique constitue une ingérence du TUT dans les affaires de la FIL, dûment accréditée et dans les droits de l'employeur en vertu du paragraphe 94(3). VIA plaide également que si les chefs de train et chefs de train adjoints ont des droits à faire valoir, ils doivent les exposer à l'employeur, par



employer assume the burden of proof for any of these complaints.

[26] VIA also raised the lack of an authorization on the part of the UTU to act on behalf of the conductors and assistant conductors.

[27] The BLE took no position on the arguments raised by VIA.

[28] The UTU indicated that this situation was the result of the particular structure of the railway industry in Canada. The conductors and assistant conductors were represented by the BLE at VIA, but since their return to CN, they were again being represented by the UTU. The UTU noted that the arbitrator was incompetent to rule on the merits of the complaint since there was no collective agreement between VIA and the UTU. This was a multi-party complaint in which the Board was the only competent body. The UTU indicated that it was still a signatory to the Special Agreement and to the Transfer Agreement, which made it an interested party in the dispute resolution process arising from those agreements.

[29] The UTU maintained that a section 97 complaint could be filed by any person, not just a certified bargaining agent. According to section 2 of the *Canada Industrial Board Regulations, 2001*, "person" includes a union. It submitted that the subject matter of a complaint was not restricted by the contents of a collective agreement. It submitted that VIA had failed to raise any objections as to legal status when the UTU supported VIA's position before the Quebec Superior Court during judicial review of the Picher decision. It submitted that the rights of the conductors and assistant conductors had crystallized by virtue of the transfer agreements negotiated by it and not by the BLE. Furthermore, the subject matter of this complaint affected those VIA employees who had returned to CN and who were, accordingly, now represented by the UTU.

[30] The UTU alleged that the elements of the complaint filed under section 94(3) reversed the burden of proof and that the case currently before the Board did not concern negotiating rights at VIA.

l'entremise de la FIL. VIA soutient que le Conseil ne siège pas en appel de la décision d'un arbitre et s'oppose à ce que l'employeur assume le fardeau de la preuve pour quelque-une de ces plaintes.

[26] VIA soulève également que le TUT n'est pas autorisé pour agir comme représentant des chefs de train et chefs de train adjoints.

[27] La FIL ne s'engage aucunement sur les arguments invoqués par VIA.

[28] Le TUT soutient qu'il s'agit d'une situation qui relève de la structure particulière du secteur ferroviaire au Canada. Les chefs de train et chefs de train adjoints étaient représentés par la FIL chez VIA, mais depuis leur retour chez CN sont maintenant représentés par le TUT. Le TUT invoque qu'un arbitre n'a pas compétence pour décider du fond de la plainte, compte tenu qu'il n'existe aucune convention collective entre VIA et le TUT. Il s'agit d'une plainte multipartite dans laquelle le Conseil est la seule instance compétente à trancher. Le TUT déclare qu'il est encore signataire de l'entente spéciale et de l'entente de transfert, et donc une partie intéressée au processus de règlement des conflits qui en découlent.

[29] Le TUT soutient qu'une plainte en vertu de l'article 97 peut être déposée par toute personne et non seulement par un agent négociateur accrédité. Selon l'article 2 du *Règlement de 2001 sur le Conseil canadien des relations industrielles*, une «personne» comprend notamment un syndicat. Il plaide que le sujet d'une plainte n'est pas limité au contenu d'une convention collective. Il souligne que lorsque le TUT a appuyé la position de VIA devant la Cour supérieure du Québec, en révision judiciaire de la décision Picher, VIA n'a soulevé aucune absence de statut juridique. Le TUT affirme que les droits des chefs de train et chefs de train adjoints ont été établis en vertu des ententes de transfert négociées par lui et non par la FIL. De plus, cette plainte touche les employés de VIA qui sont retournés au CN et qui sont donc en ce moment représentés par le TUT.

[30] Le TUT allègue que les éléments de la plainte déposée en vertu du paragraphe 94(3) subissent un renversement du fardeau de la preuve et que le présent litige ne concerne pas les droits de négociation chez VIA.

[31] From the bench, the Board gave the following reasons for dismissing the preliminary objections:

**Bench decision concerning the preliminary objections:**

**Legal interest on the part of the UTU concerning complaints alleging violation of the *Code*, section 97 and others**

Under section 97 of the *Code* any person or organization may make a complaint in writing to the Board...

Without deciding on the merits of the complaint, its relevance or interest with respect to the respondent employer, there is nothing to prevent any union from filing a complaint.

The UTU's complaint is filed on behalf of its members. The definition of a union in section 3 includes employees for the purpose of regulating relations between employers and employees. Under section 97, any person or organization may file a complaint. Since the union is acting as a legal agent, it represents all of its members. The members do not have to be individually named.

In view of the nature of the complaint and until proven otherwise, the UTU acts on behalf of all of the members affected by the return to CN.

**Authorizations**

Last July 19, the UTU applied for authorization to be represented by Mr. Michael Church. This authorization satisfies the provisions of section 6(1) of the *Code*. Since an authorization originates in the union on behalf of its members, the members do not have to give their authorization individually.

**The Picher decision**

The November 26, 1999 Picher decision, like that of November 30, 1999, addresses a conflict between CN and the BLE, not between VIA and the UTU. The arbitration award is addressed to CN and rules that the latter must take back conductors who ask to return to CN. This is not an order to VIA to transfer the conductors to CN. Conductors may or may not choose to exercise their seniority rights. They do not have to do so. They can choose otherwise. In this sense, the UTU has no interest in the decision other than the consequence of acquiring new members when the conductors return to CN.

In terms of the exclusive rights of representation, the Board is of the opinion that "special agreements" and "transfer agreements" are quite specific to the railway industry. These agreements were signed when VIA became an independent agency and it is bound by them. These agreements confer special rights that go beyond the collective agreements negotiated between employers and certified bargaining agents, and touch on a host of interrelated conditions. By analogy, the creation of four parties can be likened to a type of "consortium".

[31] Le Conseil a rendu de vive voix les motifs énoncés ci-dessous au sujet des objections préliminaires.

**Décision rendue à l'audience au sujet des objections préliminaires:**

**Intérêt juridique du TUT en vertu de plaintes alléguant violation du *Code*, article 97 et autres**

Le *Code* prévoit à l'article 97 que toute personne ou organisation peut adresser une plainte par écrit au Conseil...

Sans décider du fond de la plainte, de sa pertinence ou de son intérêt vis-à-vis l'employeur intimé, rien n'empêche n'importe quel syndicat de porter plainte.

La plainte du TUT est déposée au nom de ses membres. La définition de syndicat à l'article 3 regroupe les employés en vue, notamment, de la réglementation des relations entre employeurs et employés. L'article 97 prévoit que toute personne ou organisation peut porter plainte. Le syndicat étant dans une situation de mandataire, il représente tous ses membres. Les membres n'ont pas à être nommés individuellement.

Compte tenu de la nature de la plainte et jusqu'à preuve du contraire, le TUT parle pour l'ensemble des membres qui sont visés par leur retour au CN.

**Autorisations**

Le TUT a déposé, le 19 juillet dernier, une autorisation de se faire représenter par M<sup>c</sup> Michael Church. Cette autorisation satisfait aux dispositions du paragraphe 6(1) du *Code*. Comme l'autorisation émane du syndicat au nom de ses membres, les membres n'ont pas à donner leur autorisation individuellement.

**La décision Picher**

La décision Picher du 26 novembre 1999, tout comme celle du 30 novembre 1999, tranche un conflit entre le CN et la FIL et non entre VIA et le TUT. La sentence arbitrale de l'arbitre Picher est adressée au CN et lui ordonne de reprendre les chefs de train qui demandent le retour au CN. Ce n'est pas une ordonnance à VIA de transférer les chefs de train au CN. Les chefs de train peuvent ou non exercer leurs droits d'ancienneté. Il n'ont pas nécessairement à le faire. Ils pourraient faire un autre choix, le cas échéant. En ce sens, le TUT n'a aucun intérêt dans cette décision, sauf qu'il acquiert de nouveaux membres lorsque les chefs de train retournent au CN.

Quant au droit exclusif de représentation, le Conseil est d'avis que «l'entente spéciale» et «l'entente de transfert» sont bien particulières au secteur ferroviaire. Ces ententes ont été conclues au moment où VIA est devenue une agence indépendante et elle est liée par ces ententes. Ces ententes confèrent des droits spéciaux qui débordent les conventions collectives négociées entre les employeurs et les agents négociateurs accrédités et touche un ensemble de conditions interreliées. Par analogie, cette formation de quatre parties pourrait ressembler à un genre de «consortium».

The Board recognizes that the UTU has no right of representation at VIA and its understanding of the complaint is that this is not what the UTU is seeking; they have, in fact, conceded the outcome. The UTU is simply trying to represent its members and to do so through the Special Agreement and the Transfer Agreement.

The Board also notes that, in *C.N. Rail v. Brotherhood of Locomotive Engineers*, file 500-05-046956-981, cited by VIA, the Quebec Superior Court stated the following at page 10 of its decision:

"One of the distinguishing features of "special agreements" is that they affect and bind more than one employer, bargaining unit or bargaining agent. The Agreements provide a two-way bridge to the affected employees. They are binding as well on the bargaining agents for C.N. Rail employees and VIA Rail employees and on their respective employers.

All these employees, employers and bargaining agents were parties to the Agreements when they were concluded in 1987. ..."

Further, at page 11:

"... The Arbitrator was entirely correct to conclude that the BLE stands in the shoes of the UTU as regards all VIA Rail employees, including the affected employees. ..."

The Board interprets this decision by the Superior Court in a broad sense. Thus, the BLE effectively represents VIA Rail employees. However, the Court did not go as far as to exclude the UTU from this agreement. The UTU's rights of representation are replaced by those of the BLE, but only for VIA employees.

However, once these employees move back to CN, it becomes a different story; from that point on, they are represented by the UTU. And furthermore, they are entitled to go back again pursuant to the "two-way bridge" referred to by the Superior Court.

The Board also notes that the agreements are between CN and VIA, jointly with the UTU. This is a rather unique situation and one without precedent. The effect of this agreement is that rights between the UTU and VIA subsist as long as the agreement is in effect. The Board recognizes that this is a situation VIA did not choose, but one that was imposed on it. However, the obligations exist and VIA must deal with this situation, no matter how painful it may be.

In the Board's opinion, the fact that the UTU wants to deal with VIA about the conductors who moved over to CN does not constitute interference in the affairs of the BLE. The BLE remains the spokesperson for the running trades employees as long as they are at VIA.

The fact that the BLE is addressing the concerns of VIA conductors does not prevent the UTU from exercising the rights they acquired as a result of the move to CN. Otherwise, these conductors would find themselves in a legal vacuum.

Le Conseil reconnaît que le TUT n'a aucun droit de représentation chez VIA et sa compréhension de la plainte est que le TUT ne le recherche pas non plus; il en a fait son deuil. Le TUT tente tout simplement de représenter ses membres et c'est par le biais de l'entente spéciale et l'entente de transfert qu'il est tenu de le faire.

Le Conseil note également que la Cour supérieure du Québec dans l'affaire *C.N. Rail v. Brotherhood of Locomotive Engineers*, dossier 500-05-046956-981, citée par VIA, a dit ce qui suit à la page 10 de la décision:

«L'une des caractéristiques distinctives des «ententes spéciales» est qu'elles touchent et lient plus d'un employeur, d'une unité de négociation ou d'un agent négociateur. Les ententes donnent aux employés une passerelle dans les deux sens. Elles lient à la fois les agents négociateurs des employés de CN Rail et de VIA Rail et leurs employeurs respectifs.

Tous ces employés, employeurs et agents négociateurs étaient parties aux ententes lorsqu'elles ont été conclues en 1987....»

Et plus loin à la page 11

«... L'arbitre avait entièrement raison de conclure que la FIL occupe maintenant la place qu'occupait le TUT en ce qui a trait aux employés de VIA Rail, y compris les employés touchés... » (traduction)

Le Conseil interprète cette décision de la Cour supérieure de façon large, c'est-à-dire que la FIL représente effectivement les employés de VIA Rail. Toutefois, la Cour n'a pas pour autant débouté le TUT de cette entente. Les droits de représentation de la FIL se sont substitués à ceux du TUT, mais pour les employés de VIA seulement.

Toutefois, une fois que ces employés passent au CN, c'est une tout autre histoire; ils sont désormais représentés par le TUT. Mais il y a plus, ces employés ont des droits de retour, en vertu de l'entente bilatérale, la «passerelle dans les deux sens» dont fait mention la Cour supérieure.

Le Conseil note également que les ententes sont conclues entre le CN et VIA, conjointement avec le TUT. Il s'agit d'une situation tout à fait unique et qui n'a pas de précédent ailleurs. L'effet de cette entente est qu'il subsiste des droits entre le TUT et VIA tant que l'entente ne sera pas caduque. Le Conseil reconnaît que c'est une réalité que VIA n'a pas choisie, mais qui lui a été imposée. Toutefois, ces obligations sont là et VIA doit faire face à cette réalité, si douloureuse soit-elle.

Le fait que le TUT veuille transiger avec VIA concernant les chefs de train qui sont passés chez CN ne constitue donc pas, de l'avis du Conseil, une ingérence dans les affaires de la FIL. La FIL demeure toujours l'interlocuteur des employés membres du personnel itinérant, tant qu'ils sont chez VIA.

Le fait que la FIL s'occupe des préoccupations des anciens chefs de train chez VIA n'empêche pas le TUT de revendiquer les droits perdus lors de leur passage chez CN. Autrement, ces chefs de train seraient dans un vide juridique.



Since the UTU has no representation rights at VIA, it cannot file a grievance or ask an arbitrator to settle a dispute since there is no collective agreement.

All in all, the Board does not see any interference by the UTU in the affairs of the BLE, the duly certified union. The Board notes that the BLE has been very active and has made an effort to keep the UTU informed about its activities. This dialogue does not constitute an assignment of rights between the two unions. In the instant case, the Board finds that the UTU is not acting on behalf of another.

In this sense, the Board is of the view that the UTU has the legal standing to file the complaint.

#### Reversal of the burden of proof

Section 98(4) of the *Code* is clear: "... the written complaint is itself evidence that such failure actually occurred and, if any party to the complaint proceedings alleges that such failure did not occur, the burden of proof thereof is on that party." The assumption is that the employer is deemed to have more knowledge of the facts of the matter. The presumption in section 98 is nothing more than a presumption. The employer may easily reverse the burden of proof by leading evidence that its actions were lawful and non-discriminatory.

#### Conclusions

All things considered, this is an unusual situation. In its evaluation of VIA's preliminary objections, the Board took into account the spirit and intent of the *Code* with respect to good labour relations. The Board must base itself on the principles of law, but it also must base itself on its experience and on the principles applied by labour tribunals and arbitration practice. Thus, the Board will rule in such a manner as to uphold employees' rights without being arbitrary.

This situation is somewhat akin to a marriage turned sour. The parties have divorced but there are still the children. Although the marriage is dissolved, there are still obligations that cannot be ignored at will and bonds that remain over time, in this case the obligation to look after the well-being of the conductors and assistant conductors. The Transfer Agreement could be compared to a prenuptial agreement which has implications after the divorce. Taking the comparison a bit further, it could be considered that the children, so to speak, may live with either parent and they have the right to move back and forth between them.

Without ruling on the merits of the complaint filed by the UTU, the Board dismisses VIA's preliminary objections and will hear the matter on its merits.

### V - The Seniority Rights of the Conductors and Assistant Conductors

[32] Between 1978 and 1985, most VIA employees came primarily from CN. They held the status of employees hired directly by VIA with the right to return to CN. At VIA, they had the same seniority as

Puisque le TUT n'a pas de droit de représentation chez VIA, il ne peut déposer de grief ni faire décider quelque différend que ce soit par un arbitre, puisqu'il n'existe pas de convention collective.

En somme, le Conseil ne voit aucune ingérence du TUT dans les affaires du syndicat dûment accrédité, la FIL. Le Conseil note que la FIL a été très active et a pris la peine d'informer le TUT de ses démarches. Cet échange ne constitue pas pour autant une cession de droits entre les syndicats. Dans cette affaire, le Conseil considère que le TUT ne plaide pas pour autrui.

En ce sens, le Conseil est d'avis que le TUT a la capacité juridique de déposer la plainte.

#### Renversement du fardeau de la preuve

Le paragraphe 98(4) est clair: «... la présentation même d'une plainte écrite constitue une preuve de la violation; il incombe dès lors à la partie qui nie celle-ci de prouver le contraire.» La raison d'être de cette présomption est que l'employeur est présumé être celui qui connaît le mieux les faits qui sont au cœur du litige. La présomption de l'article 98 n'est que ça, une présomption. L'employeur peut aisément renverser le fardeau de la preuve en prouvant que ses actions étaient légitimes et non discriminatoires.

#### Conclusions

Somme toute, il s'agit d'une situation inhabituelle. Dans son évaluation des objections préliminaires de VIA, le Conseil a tenu compte de l'esprit et des objectifs du *Code*, en ce qui touche les bonnes relations de travail. Le Conseil doit se fonder sur les principes de droit, mais il doit aussi se fonder sur son expérience et sur les principes retenus par les tribunaux du travail et la jurisprudence arbitrale. C'est ainsi que le Conseil statuera de façon à soutenir les droits des employés, sans pour autant tomber dans l'arbitraire.

La situation actuelle ressemble quelque peu à un mariage qui a tourné au vinaigre. Les parties ont divorcé, mais il reste les enfants. Malgré la dissolution du mariage, il demeure des obligations qui ne peuvent être écartées du revers de la main et des liens qui subsistent dans le temps, ici l'obligation de voir au bien-être des chefs de train et adjoints. L'entente de transfert pourrait être comparée à une entente pré-nuptiale, qui a des effets après le divorce. En poussant un peu plus loin la comparaison, on pourrait dire que les enfants pour ainsi dire peuvent habiter chez l'un ou l'autre parent et qu'ils ont des droits de retour chez l'un et chez l'autre.

Sans juger du bien-fondé des plaintes déposées par le TUT, le Conseil rejette les objections préliminaires de VIA et entendra l'affaire sur le fond.

### V - Les droits d'ancienneté des chefs de train et chefs de train adjoints

[32] Entre 1978 et 1985, les employés de VIA sont principalement des employés provenant du CN. Ils ont le statut d'employés embauchés directement par VIA avec des droits de retour au CN. Chez VIA ils

they did at CN. They accumulated seniority at VIA while continuing to accumulate more seniority at CN. When VIA was privatized, the Transfer Agreement provided that all UTU members whose seniority started before 1987 were entitled to retain that seniority. Furthermore, the accumulation and transfer of seniority between VIA and CN continued until the least senior person retires and the Agreement lapses. In principle, the youngest employee at the time was expected to reach the anticipated retirement age of 65 in 2023.

[33] The Transfer Agreement was extended once because there were doubts about VIA's ability to survive. After 1987, VIA employees could only return to CN if they lost their jobs with VIA. In 1990, several hundred railway employees lost their jobs as a result of cutbacks at VIA; they returned to CN or accepted a departure incentive.

[34] It should be pointed out that VIA jobs are considered the "cream of the crop" because of the hours, the regular schedules and the less demanding work. This is why many senior employees eventually ended up at VIA. Another advantage is that employees with medical restrictions at CN may continue to work at VIA. Once those employees recover, they have the choice of returning to CN.

[35] Since the creation of the CCROU (Canadian Council of Railway Operating Unions), the BLE and UTU have had to negotiate jointly on all matters falling under the national collective agreements. Furthermore, there is nothing in the Special Agreements that covers the abolition of an entire job category, as described in *George Cairns et al.*(35), *supra*, or a mass return to CN. The situation is complicated by the fact that conductors who become locomotive engineers with VIA after 1987 no longer have any guarantee of employment with CN. The situation is further complicated by the fact that several centres are now closed and the right to return to a given region, based on seniority, has lapsed. It is because of these highly unusual circumstances that the UTU considers that it has a duty to minimize the adverse effects of VIA's hasty decision to return conductors and assistant

bénéficient de la même ancienneté que chez CN. Ils accumulent de l'ancienneté chez VIA, tout en continuant d'accumuler de l'ancienneté chez CN. Au moment de la privatisation de VIA, l'entente de transfert prévoit que tous les membres du TUT dont l'ancienneté précède 1987 ont le droit de conserver cette ancienneté. De plus, le cumul et le transfert d'ancienneté entre VIA et le CN continuent jusqu'à ce que le moins ancien prenne sa retraite et, par ce fait, rende l'entente caduque. En principe, le plus jeune de l'époque atteindrait l'âge prévu de la retraite à 65 ans, en l'année 2023.

[33] L'entente de transfert a été prolongée une fois, car il y avait des doutes que VIA réussisse à survivre. Après 1987, la seule façon pour les employés de VIA de retourner chez CN est de perdre leur emploi chez VIA. En 1990, des coupures chez VIA font en sorte que plusieurs centaines de cheminots perdent leur poste; ils retournent chez CN ou acceptent un incitatif de départ.

[34] Il est à souligner que les emplois chez VIA sont considérés comme étant «la crème de la crème», en raison des heures et des horaires réguliers et du travail moins exténuant. C'est ainsi qu'un nombre important d'employés ayant beaucoup d'ancienneté se retrouvent éventuellement chez VIA. Autre avantage, un employé du CN qui a des restrictions médicales peut continuer à travailler chez VIA. Lors de son rétablissement, l'employé a le choix de retourner chez CN.

[35] L'établissement du CCSOCF (Conseil canadien des syndicats opérationnels de chemins de fer) fait en sorte que la FIL et le TUT doivent négocier ensemble sur tous les sujets découlant des conventions collectives nationales. Par ailleurs, rien dans les ententes spéciales ne prévoit la situation d'abolition d'une catégorie entière de postes, comme décrit dans l'affaire *George Cairns et autres* (35), précitée, ni un retour en masse chez CN. Cette situation est compliquée parce que les chefs de train devenus ingénieurs de locomotive chez VIA après 1987, n'ont maintenant plus aucune garantie d'emploi chez CN. La situation se complique davantage par le fait que plusieurs centres sont maintenant fermés et le droit de retour dans une région donnée, en raison de l'ancienneté, est périmé. En raison de ces circonstances fort particulières, le TUT juge qu'il a le devoir de



conductors to CN. In its complaint, it alleges that it has been denied this right.

[36] VIA explained that, as a result of the Picher decision, it believed that it had to act swiftly and without notice, in order to ensure that CN did not obtain a stay. Since CN's collective agreement already provides for a 72-hour time limit, VIA believed that, by interpreting the Picher decision in this manner, it was acting in accordance with its obligations under the Transfer Agreement.

[37] VIA's decision resulted in the forced return of approximately 75 senior conductors and assistant conductors to CN, with the potential to displace about a thousand existing employees. Overnight, the conductors and assistant conductors moved from the BLE to the UTU. This hasty return was highly disruptive for both the affected employees and CN.

[38] In the first place, CN did not have time to react within 72 hours following the release of the decision so that it could receive this large exodus from VIA. Furthermore, the conductors and assistant conductors had been at home for more than a year, awaiting the outcome and effects of the decision in *George Cairns et al.* (35), *supra*, and the numerous grievances filed as a result of the NEPO agreement. As well, most of the employees from VIA did not have a valid card, required by the transportation legislation, to exercise their seniority and immediately resume work. Not to mention that most of them had not worked for CN for many years and were therefore not trained in the new technologies.

[39] This is the situation that led the UTU and CN to sign a memorandum of understanding designed to protect the income, benefits and seniority of the conductors, while waiting for the outcome of the various pending legal proceedings.

[40] In its correspondence with the UTU, VIA took the position that this agreement violated the rights of the conductors and assistant conductors under the Transfer Agreement, as interpreted by Mr. Picher, as well as their right to return to VIA. The latter maintained that the agreement was in breach of their rights to immediately start work at CN.

minimiser les effets nuisibles de la décision précipitée de VIA de retourner les chefs de train et chefs de train adjoints chez CN. Il allègue que ce droit leur a été refusé.

[36] VIA explique qu'une fois la décision Picher rendue, elle veut éviter que le CN obtienne un sursis et juge donc devoir agir rapidement et sans préavis. Le délai de 72 heures étant déjà prévu dans la convention collective du CN, VIA estime qu'en interprétant la décision Picher de cette façon, elle se conforme à ses obligations, selon l'accord de transfert.

[37] Cette décision de VIA provoque le retour forcé d'environ 75 chefs de train et chefs de train adjoints ayant de l'ancienneté chez CN et qui ont le potentiel de déplacer quelque mille employés en place. Du jour au lendemain, les chefs de train et chefs de train adjoints passent de la FIL au TUT. Ce retour précipité cause un grand émoi, tant pour les employés affectés que pour les employés du CN.

[38] Dans un premier temps, le CN n'a pas le temps de réagir dans les 72 heures qui suivent la décision, pour recevoir une telle invasion d'employés de VIA. De plus, les chefs de train et chefs de train adjoints sont à la maison depuis plus d'un an, à attendre le résultat et les effets de l'affaire *Cairns* (*George Cairns et autres* (35), précitée) et des nombreux griefs déposés en conséquence du programme ENSV. De plus, les employés en provenance de VIA, pour la plupart, ne détiennent pas une carte courante, en vertu des lois du transport, pour exercer leur ancienneté et reprendre immédiatement le travail. Sans compter que la plupart n'ont pas travaillé chez CN depuis des années et ne sont donc pas formés pour faire face aux nouvelles technologies.

[39] C'est donc dans cette foulée que le TUT et le CN concluent un protocole d'entente visant à protéger les revenus, avantages sociaux et ancienneté des chefs de train et chefs de train adjoints en attendant les résultats des diverses procédures judiciaires toujours en cours.

[40] Dans la correspondance échangée avec le TUT, la position de VIA est que cette entente prive les chefs de train et chefs de train adjoints de leur droit à l'accord de transfert, tel qu'interprété par l'arbitre Picher, en plus de leurs droits de retour chez VIA. Selon elle, l'entente les prive de leurs droits de travailler chez CN sur-le-champ.



[41] The return of conductors and assistant conductors to CN meant the end of their benefits at VIA, and consequently, the train passes to which railway employees were entitled were cancelled. In view of the dates in question, this cancellation affected the transportation of family members who had to travel during holidays. In one case stated to the Board, a student was unable to take the train home for Christmas. VIA explained that it was customary to cancel the passes of employees who leave the company.

## VI - The Case of Mr. Marcel Mantha

[42] Mr. Marcel Mantha, a former conductor, explained his personal situation to the Board. He stated that he was 47 years old and had been working as a railway worker for the past 28 years. He was a member of the UTU, except during the period between October 31, 1997, and December 1, 1999, during which time he belonged to the BLE because of the CCA Agreement. He says he attended almost all of the Board's hearings and the arbitration hearings before Mr. Picher since the beginning of *Cairns*. He spoke of repeated delays that slowed down the Picher arbitration process and of the fact that he was not informed of postponements, even though he was a regular attendee. He was one of the conductors who was laid off on July 1, 1998 and who was being paid to stay at home.

[43] He spoke of how he was not aware that the Picher decision had been released on Friday, November 26, 1999. He went home on Sunday, November 28 and found a message on his answering machine asking him to contact "Brenda", the VIA operations call centre dispatcher. Apparently, Mr. Mantha and VIA both taped the conversation. We will return to this point later in these reasons.

[44] He says the dispatcher read him a self-explanatory prepared text:

### ARBITRATION AWARD

November 26, 1999

Arbitrator Picher yesterday, Friday November 26, 1999, issued an award confirming the rights of all conductors and assistant conductors affected by the NEPO initiative to exercise their seniority rights to return to CN forthwith.

[41] Le retour des chefs de train et chefs de train adjoints au CN signifie la fin de leurs avantages sociaux chez VIA et, conséquemment, les laisser-passer de train auxquels ils ont droit sont annulés. Compte tenu des dates en question, cette annulation affecte le transport des membres de la famille qui voyagent à l'occasion de la période des Fêtes. Dans un cas relaté au Conseil, un étudiant s'est vu refuser le passage à bord d'un train pour revenir à la maison pour Noël. VIA explique que, selon la coutume, les laisser-passer sont annulés dès qu'un employé quitte l'entreprise.

## VI - Le cas de M. Marcel Mantha

[42] M. Marcel Mantha, ancien chef de train, explique sa situation personnelle au Conseil. Il explique qu'il a 47 ans et travaille comme cheminot depuis 28 ans. Il est membre du TUT, sauf pour la période du 31 octobre 1997 au 1<sup>er</sup> décembre 1999, où il fait partie de la FIL en raison de l'entente sur la composition des équipes. Il dit avoir assisté à presque toutes les instances devant le Conseil et devant M. Picher, depuis le début de l'affaire *Cairns*. Il raconte les délais à répétition, qui retardent les procédures d'arbitrage devant l'arbitre Picher et le fait qu'il n'est pas avisé des remises, même s'il est un auditeur assidu. Il est un des chefs de train qui a été remercié le 1<sup>er</sup> juillet 1998 et qui est payé pour rester à la maison.

[43] Il raconte qu'il n'était pas au courant de la décision Picher lorsqu'elle est sortie, le vendredi 26 novembre 1999. Il est retourné à la maison, le dimanche 28 novembre, et a constaté un message sur son répondeur lui demandant de communiquer avec «Brenda», répartitrice du centre d'appel opérationnel de VIA. Il appert que M. Mantha et VIA ont tous les deux enregistré la conversation. Nous reviendrons à cet élément plus tard dans ces motifs.

[44] Il dit que la répartitrice lui a lu un texte préparé suffisamment explicite:

### SENTENCE ARBITRALE

Le 26 novembre 1999

Hier, vendredi le 26 novembre 1999, l'arbitre Picher a soumis sa décision confirmant les droits des Chefs et les Chefs adjoints affectés par l'initiative «NEPO» d'exercer leurs droits d'ancienneté de retourner au CN effectif immédiatement.

To maintain your right to return to CN you must book on at CN no later than 16:00 hours on Monday November 29, 1999, at which time VIA will no longer protect your wages or benefits.

The fact that you book on at CN will be without prejudice to your selection process grievance if you have one.

If you fail to book on within the above time limit, you may forfeit your right to return to CN.

Should you experience any difficulties booking on at CN, immediately contact your UTU representative at CN.

Pour maintenir votre droit de retourner au CN vous devez vous rapporter au CN au plus tard lundi le 29 novembre 1999 à 1600 hres. Dès cette date et heure, VIA ne protégera plus votre salaire ni bénéfices.

Le fait que vous vous rapportiez au CN n'aura aucun préjudice sur votre grief de «procédures de choix» si vous en avez un.

Si vous ne vous rapportez pas au CN avant la date et l'heure limite vous pourriez perdre votre droit de retourner au CN.

Si vous éprouvez des difficultés en essayant de vous rapporter avec le CN, vous devez immédiatement contacter votre représentant T.U.T. au CN.

(sic)

[45] In the course of the conversation, Mr. Mantha indicated that he was medically restricted at CN. He had another conversation the next day with Mr. Adrien Richard, who repeated the above-mentioned instructions to him. Mr. Mantha had 22 hours to decide whether to return to CN.

[46] Mr. Mantha transferred to Ottawa with VIA, but his district of origin with CN is Toronto (District 17). CN has long since closed its Ottawa operations. He transferred to VIA eight years ago, but has worked in Ottawa since 1997. He transferred to VIA under the Transfer Agreement and replaced a conductor with less seniority. Mr. Mantha also explained that when he became medically restricted at CN, he had tried to work on the GO train but could not do so because of the stairs. With VIA, everything is on the same level, so he can work. Upon trying to report to CN, he learned that, in addition to the lack of work in Ottawa, there was no other available freight work.

[47] Mr. Mantha indicated that he had applied for training as a locomotive engineer and that this application was still on hold. He filed a grievance and the BLE is representing him, but his case seems to be down at the end on the list of grievances being handled. He said he did not file a grievance about his situation at CN under the Special Agreement, in which case he would be represented by the UTU.

## VII - The Grievances before the CROA

[48] Mr. Ed Hoolihan, the VIA representative at the CROA hearings, explained that witnesses are rarely heard and the parties normally file memorandums, which helps to accelerate the process. Regarding the

[45] Au cours de la conversation, M. Mantha soulève qu'il est restreint dans son travail au CN pour des raisons médicales. Il a une deuxième conversation avec M. Adrien Richard, le lendemain, qui réitère les mêmes instructions. M. Mantha a 22 heures pour décider s'il retourne ou non au CN.

[46] M. Mantha a été transféré à Ottawa avec VIA, mais son district d'origine chez CN, est Toronto (District 17). Le CN a depuis longtemps cessé ses activités à Ottawa. Il a choisi d'être muté chez VIA il y a huit ans et il travaille à Ottawa depuis 1997. Il a été muté chez VIA en vertu de l'entente de transfert et a délogé un chef de train avec moins d'ancienneté. M. Mantha explique aussi que lorsqu'il a été restreint pour des raisons médicales chez CN, il a tenté de travailler sur les «GO train», mais n'a pas réussi en raison des escaliers. Avec VIA, tout est au même niveau et il peut donc travailler. Lorsqu'il tente de se présenter au CN, il apprend qu'en plus de l'absence de travail à Ottawa, il n'y a aucun autre travail de fret disponible.

[47] M. Mantha souligne qu'il a fait une demande pour obtenir une formation d'ingénieur de locomotive et que cette demande est toujours en suspens. Il a déposé un grief où il est représenté par la FIL, mais il semble que ce sera le dernier grief à être traité par la FIL parmi tous les griefs déposés. Il dit ne pas avoir déposé de grief sur sa situation au CN en vertu de l'entente spéciale, alors qu'il aurait été représenté par le TUT.

## VII - Les griefs devant le BACFC

[48] M. Ed Hoolihan, représentant de VIA lors des audiences devant le BACFC, explique que les témoins sont rarement entendus et qu'habituellement, les parties déposent des mémoires, permettant d'accélérer le

postponements, VIA explained that, if the UTU was dissatisfied with its observer status, it only had to request party status, in order to be fully informed about the proceedings at the hearings.

### VIII - The Information Required by the Conductors

[49] On the basis of Mr. Guy Scarrow's testimony, it appears that the UTU required VIA's co-operation in order to regularize the situation with respect to the conductors at CN. VIA has information on the conductors' pay rates, their years of continuous service and the credits accumulated in the pension fund at VIA. Mr. Scarrow asked for co-operation from VIA managers on several occasions, but his requests fell on deaf ears.

[50] Mr. Ron Long, UTU General Manager at CN, explained the importance of obtaining this information and its significant impact on career choices for railway workers, particularly information about pensions, which was needed to evaluate the departure benefits offered by CN and to decide whether or not to accept them.

[51] The director of VIA's pension plan defended the company's position by explaining that CN and VIA had always shared identical pension plans, which meant that transfers between the companies had no adverse effect on the benefits payable at retirement. In June 1998, VIA decided to offer its employees more generous conditions than those offered by CN. As a result, each company has had to make complex actuarial calculations and the two companies have since been negotiating an agreement to facilitate employee transfers. The director admitted that not providing the conductors and assistant conductors with an annual report on their pension credits was a contravention of section 28 of the *Pension Benefits Standards Act*.

### IX - The Parties' Observations

[52] The UTU claims that a complaint of this nature is a first for the Board and that the parties need the Board's help in clearing the way for labour relations in an industry marked by constant transformation and by the consolidation of bargaining units. It asks the Board to send a clear message to the entire labour relations

processus. Pour ce qui est des remises, VIA explique que si le TUT était insatisfait de sa qualité d'intervenant, il lui suffisait d'exiger le statut de partie afin d'être informé sur la façon de procéder aux audiences.

### VIII - L'information nécessaire aux chefs de train

[49] Du témoignage de M. Guy Scarrow, il appert que le TUT requiert la collaboration de VIA pour régulariser la situation des chefs de train au CN. À ce titre, VIA détient l'information sur les salaires des chefs de train, sur les années de service continu et sur les crédits accumulés dans les fonds de pension chez VIA. M. Scarrow a demandé la collaboration des dirigeants de VIA à quelques reprises, mais ses demandes sont restées vaines.

[50] M. Ron Long, président général du TUT au CN, explique l'importance d'obtenir ces informations et ses répercussions importantes sur les choix de carrière des cheminots. L'information sur les fonds de pension est particulièrement nécessaire pour évaluer les indemnités de départ offertes par le CN et pour décider ou non de les accepter.

[51] La directrice des régimes de retraite chez VIA défend la position de VIA en expliquant que le CN et VIA ont, depuis toujours, partagé des régimes de retraite identiques. Ainsi, les transferts inter-compagnies n'ont aucun effet négatif sur les avantages payables à la retraite. En juin 1998, VIA décide d'offrir à ses employés des conditions plus avantageuses que celles du CN. Ceci fait en sorte que chaque compagnie doit maintenant effectuer des calculs actuariels complexes et les deux entreprises négocient, depuis lors, une entente pour faciliter les transferts d'employés. La directrice admet que le fait de ne pas fournir aux chefs de train et chefs de train adjoints un rapport annuel des crédits de pension, contrevient à l'article 28 de la *Loi sur les normes de prestation de pension*.

### IX - Observations des parties

[52] Le TUT plaide qu'une plainte de cette nature est une première devant le Conseil et que les parties ont besoin de l'apport du Conseil pour frayer le chemin des relations de travail dans une industrie marquée par des transformations constantes et par la consolidation des unités de négociation. Il demande au Conseil d'envoyer



community indicating that it intends to protect the members of the bargaining units affected by changes.

[53] The UTU accuses VIA of using the process set out in the *Code*, to serve its own needs to the detriment of the conductors and assistant conductors, without attempting to minimize the consequences, as is normally done with material changes.

[54] The UTU asks for VIA's co-operation in obtaining the information needed only to facilitate the transfer of the conductors and assistant conductors to CN, as a result of the Picher decision. The UTU has not asked for any financial compensation and has not objected to the return of its members to CN. The pension funds are currently blocked at VIA and VIA has refused to provide salary information to CN. Since the conductors and assistant conductors are no longer represented by the BLE at CN, there is no one left but the UTU to intervene with their former employer in order to obtain the necessary information. The UTU has intervened to resolve an impasse, not to interfere in the affairs of the BLE at VIA. The BLE, in point of fact, has not raised this issue at all.

[55] The UTU complains that VIA is using every means to refuse its co-operation, whether refusing to accept the appointment of Mr. Gregotsky as spokesman for the conductors and assistant conductors in *Cairns (George Cairns et al. (35), supra*, (Board order no. 5)[130] and [131]), or failing to inform the UTU of the hearings before the CROA, and their postponements, or in providing information about pension funds through certified spokespersons at CN. The UTU claims that all of these actions violate the spirit of the *Code* and are an affront to the promises made to the Board when the bargaining units were consolidated in 1997. It mentions that raising questions about the fact that Mr. Mantha recorded the phone call with the VIA dispatch office is yet another example of VIA's arrogant attitude.

[56] The refusal to co-operate has had an impact at several levels, including seniority, employment security, retirement, pension plans, relocation and training for employees with up to 35 years of service.

un message clair à toute la communauté des relations de travail qu'il entend protéger les membres des unités de négociation affectés par des changements.

[53] Le TUT accuse VIA d'avoir utilisé les mesures prévues par le *Code* pour satisfaire à ses propres besoins, au détriment des chefs de train et chefs de train adjoints, sans avoir tenté de minimiser les conséquences, comme il se fait habituellement lors de changements matériels.

[54] Tout ce que le TUT demande, c'est la coopération de VIA pour obtenir des renseignements visant à faciliter le transfert des chefs de train et chefs de train adjoints au CN, résultant de la sentence arbitrale de l'arbitre Picher. Le TUT ne demande aucune compensation financière et ne s'objecte pas au retour de ses ouailles chez CN. Les fonds de pension sont présentement bloqués chez VIA. VIA refuse de fournir les informations au CN. Étant donné que les chefs de train et chefs de trains adjoints ne sont plus représentés par la FIL chez CN, il ne reste que le TUT pour intervenir auprès de leur ancien employeur et obtenir les renseignements nécessaires. Le TUT intervient pour résoudre une impasse et non pour s'ingérer dans les affaires de la FIL chez VIA. D'ailleurs, la FIL ne soulève aucunement cet argument.

[55] Le TUT se plaint que VIA utilise tous les moyens pour ne pas coopérer, que ce soit le refus d'accepter la nomination de M. Martin Gregotsky comme porte-parole des chefs de train et chefs de train adjoints dans leurs négociations de l'affaire *Cairns (George Cairns et autres (35), précitée*, (ordonnance du Conseil n° 5)[130] et [131]), que ce soit l'omission d'informer le TUT de la tenue ou des remises d'audience devant le bureau d'arbitrage du BACFC, ou le fait de fournir les informations sur les fonds de pension. Le TUT plaide que l'ensemble de ces agissements viole l'esprit du *Code* et est un affront aux promesses faites devant le Conseil, lors de la consolidation des unités de négociation en 1997. Il soulève que la remise en question de la version enregistrée par M. Mantha, lors de son appel à la salle de répartition de VIA, n'est qu'un autre exemple de l'attitude arrogante de VIA.

[56] Le refus de collaborer a un impact sur plusieurs aspects, notamment l'ancienneté, la sécurité d'emploi, la retraite, les régimes de pension, la relocalisation et la formation pour des employés qui ont jusqu'à 35 ans de service.

[57] By forcing conductors and assistant conductors to return in haste to CN, VIA has not taken into account the consequences and disruptions for these employees; for instance, some employees have not worked for a year and a half, some have medical restrictions and in some cases, their assigned terminal is now closed. Another important issue is the fact that some conductors and assistant conductors did not choose to return to CN. This is the case for Mr. Mantha, who cannot do the work at CN because of his medical restrictions.

[58] The UTU asks that the employer's conduct be judged by the same high standards required of unions. It submits that VIA's obstinate conduct has left the UTU with no choice but to rely on the good graces of the Board. The UTU has been representing the conductors and assistant conductors for more than 100 years and those at VIA since 1978. It is the only one to have negotiated all of the substantive rights of employees prior to their elimination.

[59] The UTU indicates that instead of ordering all employees to return, Mr. Picher ordered CN to take back all those who wished to exercise their right to return. The UTU invites the Board to interpret VIA's hasty actions in a negative light.

[60] The UTU has difficulty understanding VIA's haste in carrying out its decisions under the NEPO initiative, without taking the time to consult anyone, even though the industry has managed to reach highly sophisticated agreements to respond to needs and conflicts as they arise. The UTU does not see why all the changes at VIA cannot have been made with more co-operation, citing as examples the grievances that are dragging on and VIA's refusal to face the consequences of the Board's order in *Cairns* (*George Cairns et al.* (35), *supra*). The UTU claims that VIA wants to grandstand before CN, the conductors and assistant conductors by telling them: "now, take them back."

[61] The UTU also condemns VIA's disdainful attitude in its refusal to communicate with anyone other than CN's Assistant Vice-President of Labour Relations about issues concerning the Picher decision, and in its failure to answer questions sent by the UTU about the conductors and assistant conductors' pension fund.

[57] En forçant les chefs de train et chefs de train adjoints à retourner de façon précipitée au CN, VIA n'a pas tenu compte des conséquences et du bouleversement subis par ces employés; par exemple, certains employés n'ont pas travaillé depuis un an et demi, certains ont des restrictions médicales, et pour certains, leur terminal d'attache est maintenant fermé. Une autre question d'importance est que certains chefs de train et chefs de train adjoints n'avaient pas choisi de retourner chez CN, comme par exemple M. Mantha qui, en raison de ses restrictions d'ordre médical ne peut effectuer le travail chez CN.

[58] Le TUT demande que la conduite de l'employeur soit jugée selon les mêmes standards élevés exigés de la part des syndicats. Il prétend que la conduite obstinée de VIA ne lui laisse aucun autre choix que celui d'avoir recours aux bonnes grâces du Conseil. Le TUT représente les chefs de train et chefs de train adjoints depuis plus de cent ans et chez VIA depuis 1978. Le TUT est le seul à avoir négocié tous les droits importants de ces employés avant leur anéantissement.

[59] Le TUT rappelle que l'arbitre Picher n'a pas ordonné le retour global des employés, mais a plutôt obligé le CN à reprendre ceux qui désiraient exercer leur droit de retour. Le TUT invite le Conseil à tirer une conclusion négative des agissements précipités de VIA.

[60] Le TUT comprend mal la précipitation de VIA d'appliquer ses décisions face au programme ENSV sans prendre le temps de consulter qui que ce soit, alors que l'industrie a réussi à créer des ententes très sophistiquées, pour répondre aux besoins et conflits, au fur et à mesure que les occasions se sont présentées. Le TUT ne voit pas pourquoi tous les changements chez VIA n'auraient pas pu faire l'objet d'une plus grande collaboration, citant par exemple des griefs qui s'éternisent et le refus de VIA de faire face aux conséquences de l'ordonnance du Conseil dans *Cairns* (*George Cairns et autres* (35), précitée). Le TUT prétend que VIA a voulu faire un effet de scène sur le CN et sur les chefs de train et chefs de train adjoints en leur disant «maintenant, reprenez-les».

[61] Le TUT condamne l'attitude méprisante de VIA qui n'accepte d'échanger qu'avec le vice-président adjoint des relations de travail du CN au sujet de la décision Picher, et qui omet de répondre aux lettres envoyées par le TUT concernant le fonds de pension des chefs de train et chefs de train adjoints. Selon le



According to the UTU, these are simply examples of instances in which VIA has avoided dealing with problems.

[62] According to the UTU, it is rather ironic that VIA has opposed the agreement negotiated between CN and the UTU on maintaining salary conditions, since VIA reached an almost identical agreement with the BLE for those same employees. Furthermore, the UTU interprets VIA's refusal to pay the relocation expenses for Mr. Roger Scarrow as one more retaliatory tactic against it for signing an agreement with CN: "It has been brought to my attention that the United Transportation Union has signed an unprecedented agreement with CN Rail to restrict your seniority rights. In consideration of this agreement, your request cannot be entertained.", indicates a letter dated February 28, 2000.

[63] The UTU raises the filing of this complaint as yet one more opportunity for VIA to continue working against it. In particular, VIA submitted that the allegations were vague and unfounded, then asked that the complaint be translated (on two occasions) and then failed to respond to the complaint itself, relying instead on the preliminary arguments without taking the time to respond to the merits.

[64] Mr. Mantha's recording of his conversation with VIA's dispatcher is a "red herring" since the UTU accepted the VIA's recording as the better of the two.

[65] Finally, the UTU claims that the burden of proof lies with VIA to demonstrate that it did not have any anti-union animus and that it has not violated the *Code*. The remedy it seeks is a statement that:

- VIA has violated the *Code* and that the delays caused by VIA have had a negative impact on the grievance arbitration process;
- the UTU be added as an integral party to the grievances before the CROA and in negotiations concerning the conductors and assistant conductors resulting from *Cairns* (*George Cairns et al.* (35), *supra*);
- its costs would be paid on a solicitor-client basis;

TUT, ce ne sont qu'autant d'occasions où VIA évite de résoudre les problèmes.

[62] Il est plutôt ironique, prétend le TUT, que VIA s'oppose à l'entente négociée entre le CN et le TUT, relativement au maintien des conditions salariales, alors que VIA a conclu une entente presque identique avec la FIL pour ces mêmes employés. De plus, le TUT voit dans le refus de VIA de payer les dépenses de relocalisation de M. Roger Scarrow, une autre tactique de représailles contre le syndicat pour avoir signé une entente avec le CN: «On m'a informé que le TUT a signé une entente sans précédent avec le CN, qui restreint vos droits d'ancienneté. À la lumière de cette entente, votre demande est refusée (traduction).», précise une lettre du 28 février 2000.

[63] Le TUT soulève que le dépôt de la présente plainte est encore une occasion pour VIA de continuer à se prémunir contre lui. Notamment, elle prend le moyen préliminaire que les allégations sont vagues et non fondées, puis demande à deux occasions que la plainte soit traduite, puis ne répond pas à la plainte telle que formulée, mais invoque des moyens préliminaires sans prendre la peine de répondre au fond.

[64] L'enregistrement de M. Mantha de sa conversation avec la préposée de la répartition chez VIA n'est qu'une habile diversion, puisque le TUT reconnaît que l'enregistrement de VIA est le plus précis des deux.

[65] Enfin, le TUT plaide que VIA a le fardeau de prouver qu'il n'y a pas eu d'attitude antisyndicale ou de violation du *Code*. Comme mesure réparatrice, il demande au Conseil de déclarer:

- que VIA a violé le *Code* et que les délais causés par VIA ont affecté de façon négative la procédure de règlement des griefs;
- que le TUT soit ajouté comme partie intégrante à la procédure de règlement de griefs devant le BACFC et aux négociations concernant les chefs de train et chefs de train adjoints, conséquence de la décision *Cairns* (*George Cairns et autres* (35), précitée);
- que VIA paie leurs frais sur une base avocat-client;



- the Board reserve its jurisdiction on all issues that might arise from this decision.

[66] VIA claims that this complaint was filed against VIA only to protest an application for postponement before the CROA at the February 3, 2000 hearing, which VIA sees as a crusade against it.

[67] VIA disagrees that it has been acting in bad faith and indicates that its defence must not be held against it. It claims that the facts that are the subject of this complaint have already been addressed by the Board and that the UTU is only trying to influence the Board in its own favour. VIA claims that it has only been found guilty of one *Code* violation in 1998, during a failed lockout, and that it subsequently complied with the Board's decision.

[68] VIA accuses the Board of exhibiting bias against it in *Cairns* (*George Cairns et al.*, [2000] CIRB no.86), and claims that the reconsideration panel found in its favour. It submits that, in any case, this decision was part of the judicial review by the Federal Court of Appeal. *[Note: VIA is currently seeking leave to appeal the unanimous decision of the Federal Court of Appeal to the Supreme Court of Canada.]*

[69] VIA alleges the fact that the BLE, with which it has been dealing since 1997, has exclusive representation rights. The NEPO initiative implemented on July 1, 1998, one year and nine months before this complaint was filed, is at the origin of CN's refusal to take back the conductors and assistant conductors. Therefore, the Picher decision merely confirms an event begun in July 1998 and CN is the one that has violated the rights of the conductors and assistant conductors by refusing to take them back once their positions were eliminated.

[70] VIA argues that the UTU is using every possible means to interfere in VIA's affairs. It denies that the Transfer Agreement establishes any link whatsoever between VIA and the UTU or that this agreement creates a legal duty for VIA. Since the BLE became the certified bargaining agent, VIA has taken the firm position that it does not have to deal with the UTU.

[71] VIA adds that the selection grievances that are the subject of the UTU's complaints fall under the collective agreement between the BLE and VIA, not

- que le Conseil demeure saisi de toute question soulevée en conséquence de la présente décision.

[66] VIA plaide que la présente plainte est déposée contre elle uniquement pour protester contre une demande de remise au BACFC lors de l'audience du 3 février 2000, interprétée comme une guerre sainte contre VIA.

[67] VIA conteste que ses procédures sont de mauvaise foi et dit que sa défense ne doit pas être retenue contre elle. Elle prétend que les faits allégués dans la présente plainte ont fait l'objet de décisions antérieures du Conseil et que le TUT ne fait que tenter d'influencer le Conseil en sa faveur. VIA dit qu'elle n'a été trouvée coupable que d'une seule violation du *Code* en 1998, lors d'un lock-out appréhendé, et qu'elle s'est alors conformée à la décision du Conseil.

[68] VIA accuse le Conseil d'avoir eu un parti pris contre elle dans l'affaire *Cairns* (*George Cairns et autres*, [2000] CCRI n° 86) et soumet que le banc de révision lui a donné raison. Elle prétend que de toute façon, cette décision fait l'objet d'une révision judiciaire devant la Cour d'appel fédérale. *[Nota: La décision unanime de la Cour d'appel fédérale fait présentement l'objet d'une demande d'en appeler par VIA devant la Cour suprême du Canada.]*

[69] VIA fait valoir l'exclusivité de représentation de la FIL, avec laquelle elle traite depuis 1997. Le programme ENSV, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1998, soit un an et neuf mois avant le dépôt de la présente plainte, est à l'origine du refus du CN de reprendre les chefs de train et chefs de train adjoints. La décision Picher n'est donc que la confirmation d'un événement entamé en juillet 1998. C'est donc le CN qui a violé les droits des chefs de train et chefs de train adjoints en refusant de les reprendre, une fois que leurs postes ont été abolis.

[70] VIA argue que le TUT tente par tous les moyens de s'ingérer dans les affaires de VIA. Elle nie que l'entente de transfert établit quelque lien que ce soit entre VIA et le TUT ou que cette entente crée des obligations juridiques pour VIA. Depuis que la FIL est l'agent négociateur accrédité, VIA a pris la position ferme qu'elle n'a pas à traiter avec le TUT.

[71] VIA ajoute que les griefs de sélection dont se plaint le TUT relèvent de la convention collective entre la FIL et VIA et non de l'entente de transfert. Il ne

the Transfer Agreement. This is not a case in which the UTU has been prevented from representing its members. The UTU has no separate and independent interest in this matter. Furthermore, if the UTU, after agreeing to be an observer, is now dissatisfied with its status in the grievances, it only has to turn to the arbitrator. According to VIA, this complaint is a disguised appeal of the arbitrator's decisions on the arbitration process.

[72] VIA submits that, in June 2000, 80 out of 90 grievances referred to arbitration were settled within five months, as a result of an agreement designed to accelerate the process, and that Mr. Scarrow conceded as such in his testimony. VIA accuses the UTU of always supporting CN in applications for postponement and never accommodating VIA.

[73] VIA points out that *Cairns (George Cairns et al. (35), supra)* (Board order no. [130]1(c)) did not effectively make the UTU a party to the renegotiation of the Crew Consist Adjustment Agreement and that all it is seeking through this complaint is to be a participant in a proceeding that does not concern it. The absence of a legitimate entitlement is not a reflection of an anti-union animus.

[74] VIA defends the withdrawal of passes from conductors and assistant conductors upon their transfer to CN as standard procedure when employees leave the company and points out that the employees at issue were treated no differently. VIA stresses that the expired passes were eventually honoured by CN until it issued its own. Therefore, VIA dismisses the idea of a plot or any responsibility concerning CN's oversight in issuing passes on time and the extent to which this constitutes interference in representation by the UTU. VIA adds that this incident illustrates how employees have been unable, over a period of 17 months, to prepare properly for a possible transition to be ready to exercise their rights at CN.

[75] VIA disputes the fact that employees can "knock on the door" of a former employer to obtain information as this is a right that is not protected under the *Code*. VIA submits that a CN representative sits on the pension fund committee and that this person should be aware that the improvements made to VIA's pension fund make it incompatible with the CN plan, not to mention the fact that the BLE is already aware of its

s'agit pas de circonstances où le TUT a été empêché de représenter ses membres. Le TUT n'a aucun intérêt distinct et autonome dans ce dossier. Par ailleurs, si le TUT, après avoir accepté d'être observateur est insatisfait de son statut dans les dossiers de griefs, il n'a qu'à s'adresser à l'arbitre. Selon VIA, la présente plainte est un appel déguisé des sentences arbitrales sur la procédure d'arbitrage.

[72] VIA fait valoir qu'en juin 2000, des 90 griefs renvoyés à l'arbitrage, 80 étaient réglés en cinq mois, à la suite d'une entente dont le but était d'accélérer le processus, et que M. Scarrow a concédé ce point dans son témoignage. VIA accuse le TUT de toujours appuyer le CN lors des demandes de remise, mais de ne jamais accommoder VIA.

[73] VIA soulève que la décision *Cairns (George Cairns et autres (35), précitée)* (Ordonnance du Conseil n° [130]1c)) n'a pas pour autant fait du TUT une partie à la renégociation de l'entente sur la composition des équipes et tout ce qu'il cherche par le biais de la présente plainte, c'est de devenir participant dans un processus qui ne le concerne pas. Cette absence d'un droit légitime ne fait pas état d'une attitude antisyndicale.

[74] VIA défend le retrait des laissez-passer des chefs de train et chefs de train adjoints lors de leurs transferts chez CN comme étant la procédure habituelle lorsque des employés quittent l'entreprise et prétend que les employés en cause n'ont pas été traités différemment. VIA souligne que les laissez-passer périmés ont éventuellement été honorés par le CN en attendant qu'il émette les siens. VIA rejette donc l'idée d'un complot ou d'une responsabilité quelconque quant à l'oubli du CN d'émettre ses laissez-passer à temps et en quoi ceci constitue de l'ingérence dans la représentation du TUT. VIA ajoute que cet incident illustre bien comment des employés n'ont pas su se préparer adéquatement pendant 17 mois à l'éventualité de faire le saut et d'exercer leurs droits chez CN.

[75] VIA conteste le fait que des employés puissent «cogner à la porte» d'un employeur précédent pour obtenir de l'information alors qu'il ne s'agit pas d'un droit protégé en vertu du *Code*. VIA avance qu'un représentant du CN siège au comité du fonds de pension et que celui-ci devrait être au courant des améliorations apportées au fonds de pension chez VIA, qui le rendent incompatible avec le régime du CN, sans



impact. VIA alleges that, in any case, the information sought by the UTU was too vague to enable a response. VIA indicates that it has never refused to provide information to an employee directly. VIA claims to have acted cautiously in not transmitting information in order to avoid having employees make an irrevocable decision before a transfer agreement had been concluded with CN.

[76] VIA denies that it has prolonged negotiations on the pension fund transfer and claims that such an agreement does not give rise to rights under the *Code*. VIA adds that it has no responsibility for vacation pay, which is now the responsibility of CN.

[77] VIA defends its position of returning the conductors and assistant conductors to CN by explaining that, as of July 1998, the positions ceased to exist at VIA. Salary protection was in force at VIA only until the arbitrator's decision had been rendered. VIA criticizes the other parties for failing to prepare for the inevitable consequences of this decision. It claims no responsibility in this regard. The fact that VIA asked employees to report immediately to CN was a precautionary measure designed to protect the employees' rights and it was done after informing the BLE of its intentions. VIA claims that it was not required to provide any other notice. In any case, if it erred about the pre-notification period, this is of no consequence since these employees are now CN employees.

[78] VIA criticizes the UTU for making a disguised appeal of the Picher decision and raising the same arguments before the Board as it has before the arbitrator. It also submits that it was not required to reach any agreement with CN about operator licences or any other subject.

[79] VIA criticizes the UTU because its factual contentions are not credible and completely fail to support its allegations about undermining its ability to represent its members, since it has been able to agree with CN on salary protection for conductors and assistant conductors. In any case, VIA explains that it was not required to transmit salary information to CN because the salaries are not the same, and transmitting such information would be contrary to the arbitrator's

compter que la FIL connaît déjà les impacts. VIA allègue que, de toute façon, l'information demandée par le TUT est trop vague pour y répondre. VIA expose qu'elle n'a jamais refusé de donner l'information directement à un employé. VIA se défend en affirmant qu'elle a agi avec précaution en ne transmettant pas d'information, afin d'éviter que les employés prennent une décision irrévocable avant qu'une entente sur les transferts de fonds soit finalisée avec le CN.

[76] VIA nie qu'elle a fait en sorte que les négociations concernant le transfert de fonds de pension traînent et prétend qu'une telle entente n'est pas «couverte» en vertu du *Code*. VIA ajoute qu'elle n'a aucune responsabilité pour les payes de vacances, qui sont maintenant assumées par le CN.

[77] VIA défend sa position de retourner les chefs de train et chefs de train adjoints au CN en expliquant que les postes n'existent déjà plus chez VIA depuis juillet 1998. La protection de salaire chez VIA était en vigueur seulement jusqu'à l'émission de la sentence arbitrale. VIA reproche aux autres parties de ne pas s'être préparées aux conséquences inévitables de cette décision. Elle dit n'avoir aucune responsabilité à cet égard. C'est par mesure de précaution que VIA a demandé aux employés de se présenter au CN immédiatement, dans le but de protéger les droits des employés et ceci après avoir avisé la FIL de ses intentions. VIA prétend qu'elle n'avait aucun autre avis à donner. De toute façon, si elle s'est trompée sur la période de préavis, ceci n'a été d'aucune conséquence car les employés visés sont maintenant des employés du CN.

[78] VIA reproche au TUT de faire un appel déguisé de la décision Picher et de soulever devant le Conseil les mêmes arguments que devant l'arbitre. Elle prétend également qu'elle n'avait aucune entente à conclure avec le CN au sujet des cartes de compétence ou autre.

[79] VIA reproche au TUT que sa version n'est pas crédible et qu'il n'appuie aucunement ses allégations d'une capacité de représentation minée, puisqu'il a réussi à s'entendre avec le CN pour protéger les salaires des chefs de train et chefs de train adjoints. De toute façon, VIA explique qu'elle n'a pas à transmettre d'information salariale au CN parce que les salaires ne sont pas les mêmes et qu'il serait contraire à la sentence arbitrale de le faire. VIA plaide que cette information



decision. VIA claims that this information can be obtained directly from the affected employees.

[80] VIA fails to understand why the UTU is only complaining about VIA and not the BLE and why VIA is called upon to address the ongoing disputes between the two unions. VIA claims that the UTU's intention is to re-open the Transfer Agreement even though the Quebec Superior Court has found in the UTU's favour in the Picher decision.

[81] VIA claims that the UTU's real motive in filing this complaint is to contest the July 1, 1998 staff reduction, which it has never accepted. VIA wants to run its business without constant interference by the UTU. VIA submits that the BLE never complains about VIA's actions and that, when it is dissatisfied, it handles the matter through the grievance process.

[82] VIA showed good faith by taking back Mr. William, the conductor who was re-integrated into VIA's training process, without having to go through arbitration. It also submits that it has not acted in bad faith just because it has lost some of its cases at arbitration.

[83] VIA rejects the provisions of the *Code* relied upon by the UTU in support of its complaint, indicating that VIA has not restricted the right of any employee to remain with VIA, that an employee cannot choose his bargaining unit, that conductors and assistant conductors are not prevented from exercising their rights and that VIA has not penalized an employee for having committed an illegal act. VIA claims that it has not forced conductors and assistant conductors to join the UTU by sending them back to CN. VIA claims that the UTU does not have to work hand in glove with the BLE to represent the conductors and assistant conductors, even if it has been part of history with VIA. VIA claims that this insistence on intervening with VIA is creating anarchy in labour relations and that the Transfer Agreement does not allow the UTU to interfere in VIA's affairs.

[84] VIA denies that the Transfer Agreement creates rights or consequences between VIA and CN or between the UTU and VIA. It submits that it is illegal for the UTU to force multi-employer negotiations.

[85] VIA asks that the complaint be dismissed.

peut être obtenue directement auprès des employés concernés.

[80] VIA ne comprend pas pourquoi le TUT s'en prend seulement à VIA et non à la FIL et qu'elle est prise à régler les différends existant entre les deux syndicats. VIA prétend que les motifs du TUT sont de rouvrir l'entente de transfert, alors que la Cour supérieure du Québec a donné raison au TUT dans la décision Picher.

[81] VIA prétend que le motif véritable du TUT, en déposant cette plainte, est de contester la réduction des effectifs du 1<sup>er</sup> juillet 1998, qu'il n'a jamais acceptée. VIA veut pouvoir gérer ses affaires sans l'intervention continuelle du TUT. VIA met de l'avant que la FIL ne s'est jamais plainte des agissements de VIA et, quand elle n'a pas été satisfaite, elle a contesté par voie de grief.

[82] VIA a exposé sa bonne foi en reprenant le chef de train William, qui a été réintégré dans le processus de formation chez VIA sans avoir eu à passer par l'arbitrage. Elle fait aussi valoir que ce n'est pas parce qu'elle perd certains de ses dossiers en arbitrage qu'elle est de mauvaise foi pour autant.

[83] Quant aux articles du *Code* invoqués dans la plainte du TUT, VIA les réfute en disant qu'elle n'a pas restreint le droit d'un employé de demeurer chez VIA, qu'un employé n'a pas le droit d'appartenir à l'unité de négociation de son choix, qu'on n'a pas empêché les chefs de train et chefs de train adjoints d'exercer leurs droits et que VIA n'a sanctionné aucun employé pour avoir posé un geste illégal. VIA se défend d'avoir forcé les chefs de train et chefs de train adjoints d'adhérer au TUT en les renvoyant au CN. VIA prétend que le TUT n'a pas à être aux côtés de la FIL pour représenter les chefs de train et chefs de train adjoints, même s'il a occupé un rôle historique chez VIA. VIA prétend que cette insistance à intervenir chez VIA crée une anarchie dans les relations de travail et que l'entente de transfert ne permet pas au TUT de s'ingérer dans les affaires de VIA.

[84] VIA nie que l'existence de l'entente de transfert crée des droits ou des effets entre VIA et le CN ou entre le TUT et VIA. Elle allègue qu'il est illégal pour le TUT de forcer les négociations multipatronales.

[85] VIA demande que la plainte soit rejetée.

[86] The BLE submits that the UTU is not seeking any remedy from it. The BLE maintains its position that Mr. Gregotsky is the one who represents the conductors and assistant conductors in negotiations with VIA. It indicates that it has filed a grievance on behalf of each conductor and assistant conductor who has not been selected for locomotive engineer training. It admits that it had agreed to the postponement of a hearing before Mr. Picher, but sees nothing untoward in this. The BLE asks that the Board respect the arbitration process and allow the BLE to do its job. The BLE confirms that the UTU has never intervened in the BLE's representations at VIA.

[87] CN takes no position on the merits of the complaint. It indicates that the Quebec Court of Appeal decision was limited to deciding whether the Transfer Agreement constituted a collective agreement. The judicial review of the Picher decision is still pending in the Federal Court of Appeal.

[88] The agreement between CN and the UTU is to continue to guarantee the salaries of the conductors and assistant conductors in view of the fact that VIA put an end to the compensation it had guaranteed to conductors and assistant conductors since July 1, 1998.

[89] CN points out that VIA has admitted through Mr. Hoolihan that the normal transfer process has not been followed. CN makes a distinction between the current situation and the one at Senneterre that concerned the transfer of a dozen employees. When there is a transfer of personnel, the parties normally follow an agreement process; however, in this case, since there was a change in bargaining agents, a virtually insurmountable wall has been raised between VIA and CN. CN defends the agreement reached with the UTU as of no concern to VIA.

[90] CN indicates that VIA does not want to provide any information because it considers the agreement between CN and the UTU illegal; it does not accept the CN spokesperson and wants a right of review over an agreement that modifies rights under the Crew Consist Adjustment Agreement. Finally, CN submits that it has made every possible effort, but to no avail, to obtain information from VIA in connection with a consolidated pension for conductors and assistant conductors.

[91] In reply, the UTU points to VIA's aggressive approach, which has been an attempt to turn this

[86] La FIL allègue que le TUT ne lui demande aucune réparation. La FIL maintient que M. Gregotsky est le représentant des chefs de train et chefs de train adjoints lors des négociations avec VIA. Elle soutient qu'elle a déposé un grief pour chaque chef de train et chef de train adjoint qui n'a pas été choisi pour obtenir la formation d'ingénieur de locomotive. Elle admet avoir consenti à la remise d'une audience devant l'arbitre Picher, mais n'y voit rien de sinistre. La FIL demande au Conseil de respecter le processus d'arbitrage et de permettre à la FIL d'exercer son devoir. La FIL confirme que le TUT n'est jamais intervenu dans le devoir de représentation de la FIL chez VIA.

[87] Le CN ne prend aucune position juridique sur le fond de la plainte. Il prétend que la décision de la Cour d'appel du Québec se limite à décider si l'entente de transfert est une convention collective. La révision judiciaire de la décision Picher est toujours devant la Cour d'appel fédérale.

[88] L'entente entre le CN et le TUT a pour but de continuer à garantir les salaires des chefs de train et chefs de train adjoints, alors que VIA entendait mettre fin à l'indemnité qu'elle garantissait aux chefs de train et chefs de train adjoints depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1998.

[89] Le CN souligne que VIA a admis, par l'entremise de M. Hoolihan, que la procédure normale de transfert n'avait pas été suivie. Le CN fait une distinction entre la situation actuelle et celle de Senneterre où il était question du transfert d'une douzaine d'employés. Lorsqu'il y a transfert d'effectifs, les parties suivent habituellement un protocole d'entente; par contre, dans la présente affaire, vu le changement d'agent négociateur, il s'est érigé un mur de Chine entre VIA et le CN. Le CN affirme que l'entente conclue avec le TUT n'est d'aucun intérêt pour VIA.

[90] Le CN indique que VIA n'a voulu concéder aucune information parce qu'elle considérait illégale l'entente intervenue entre le CN et le TUT, qu'elle n'acceptait pas le porte-parole du CN et qu'elle voulait un droit de regard sur une entente qui venait modifier des droits, en vertu de l'entente sur la composition des équipes. Le CN prétend finalement qu'il a fait tous les efforts possibles, mais sans succès, pour obtenir de l'information de VIA en vue d'une pension consolidée pour les chefs de train et chefs de train adjoints.

[91] En réplique, le TUT souligne l'approche agressive de VIA, qui tente d'inverser la situation. Le TUT se



complaint against the UTU. The UTU states that it has not intervened in VIA's affairs and submits that the fact that VIA is at all times in contact with the BLE is irrelevant. The pension fund is still with VIA and it seems that debate will not be resolved any time soon.

[92] The sparseness of any facts from VIA should be taken in context. VIA does not answer the allegations in the UTU's complaint. VIA does not explain why the agreement between CN and the UTU is so reprehensible, or why VIA has refused to co-operate in transmitting the information requested by CN and the UTU. VIA, the only one to have the information, refuses to co-operate and hides behind excuses. VIA is encouraging the conductors and assistant conductors to file a grievance against CN or it will refuse to pay.

[93] The UTU submits that the Quebec Superior Court and the Quebec Court of Appeal have supported the Picher decision on the single issue that the Transfer Agreement is a collective agreement for the purposes of the *Code*. The UTU is a party to this agreement. Consequently, if VIA has undermined the UTU's rights, the Board is in a position to uphold its complaint and VIA's technical defence must fail.

[94] The UTU points out that it wishes no harm to VIA or does not request any compensation, merely a little co-operation; the only forum where it can voice its complaints is the Board. It points out that VIA is using CN to get rid of its employees, who have no forum in which to complain, leaving CN and the UTU to resolve their problems between themselves. The UTU criticizes VIA for its lack of transparency and says it is frustrated, to the point of exasperation, by the delays caused by VIA since the implementation of NEPO.

## **X - Analysis**

### **(a) Introduction**

[95] The review of this complaint once again brings us back to the Board's October 31, 1997 decision to allow the bargaining units to be restructured. From that point on, the parties have had to keep coming back to the Board to resolve their disputes. The difficult labour relations at VIA have now spread to CN. Since the UTU's defeat at VIA, the Board has been continuously involved in mending fences. It would seem that every case before the Board turns into a legal and political

défend de s'être ingéré dans les affaires de VIA et soumet que même si VIA communiquait continuellement avec la FIL, cela est un fait non pertinent. Les fonds de pension sont encore chez VIA et la fin de ce débat n'est pas encore en vue.

[92] Le peu de faits soulevés par VIA doivent être considérés dans leur contexte. VIA ne répond pas aux éléments de la plainte du TUT. VIA n'explique pas pourquoi l'entente entre le CN et le TUT est si reprehensible, ou pourquoi VIA refuse de coopérer pour transmettre l'information demandée par le CN et le TUT. VIA, qui est la seule à détenir l'information en question, refuse de coopérer et se cache derrière des prétextes. En fait, VIA incite les chefs de train et chefs de train adjoints à déposer un grief contre le CN ou elle refusera de payer.

[93] Le TUT allègue que la Cour supérieure du Québec et la Cour d'appel du Québec ont appuyé la décision de l'arbitre Picher sur la seule question que l'entente de transfert est une convention collective aux fins du *Code*. Le TUT est partie à cette entente. Conséquemment, si VIA a miné les droits du TUT, le Conseil est en mesure de maintenir sa plainte et la défense technique de VIA doit échouer.

[94] Le TUT rappelle qu'il ne veut aucun mal à VIA, n'exige aucune compensation, mais veut seulement un peu de coopération; et que le seul forum habile à entendre sa plainte est le Conseil. Il soulève que VIA utilise le CN pour se débarrasser de ses employés et, qui n'ont ensuite aucun forum pour s'en plaindre, laissant le CN et le TUT à devoir résoudre leurs problèmes entre eux. Le TUT reproche à VIA son manque de transparence et se dit frustré au point d'être exaspéré par tous les délais occasionnés par VIA depuis la mise en vigueur de l'ENSV.

## **X - Analyse**

### **a) Introduction**

[95] L'examen de cette plainte nous ramène à nouveau à la décision du Conseil du 31 octobre 1997 de permettre la refonte des unités de négociation. À partir de ce moment, les parties ont dû constamment demander au Conseil de régler leurs différends. Les relations de travail difficiles chez VIA se répercutent maintenant au CN. Depuis la défaite du TUT chez VIA, le Conseil ne cesse d'intervenir pour réparer les pots cassés. Il semble que chaque débat devant le



saga, as evidenced by the numerous case citations in these reasons.

[96] In this case, the union complains of the actions of a third party employer with which it has contact only through an agreement that the higher courts have ruled as being similar to a collective agreement for the purposes of the *Code* (*CN Rail and B.L.E.*, 55 C.L.A.S. 2, November 30, 1998; *CN Rail and B.L.E.*, 55 C.L.A.S. 107, February 10, 1999; *C.N. Rail v. Picher*, no. 500-05-046956-981, March 9, 1999 (C.S. Qué.) - *Picher no. 1* ; *C.N. Rail v. Picher*, no. 500-09-007920-994, November 9, 2000 (C.A. Qué.) - *Picher no. 2*). However, the conflict is further complicated by the fact that the Board is asked to rule on VIA's conduct towards former employees who are now at CN, as a result of arbitrator Picher's November 26, 1999 decision. Since the UTU does not have bargaining agent status at VIA, it has no recourse under an arbitration process. Now that it once again represents the conductors and assistant conductors at CN, even a recourse against CN is of no use in obtaining redress against VIA. The Board has to decide whether the provisions of the *Code* are sufficiently broad to allow recourse against a former employer and the extent of such recourse.

#### (b) The Picher Decision

[97] The parties are well aware that the Board cannot rule on appeals of an arbitrator's decision or on the lawfulness of such a decision. Suffice it to say that arbitrator Picher reserved the right to rule over additional issues arising from his interpretation of the Transfer Agreement. He determined that the conductors and assistant conductors could return to CN. The UTU is complaining and contesting the approach taken by VIA to force their return and asks the Board to order VIA to adopt an acceptable conduct. In other words, does VIA's attitude towards the UTU constitute a violation of the *Code's* provisions?

[98] The Board is of the view that VIA has pushed its interpretation of the Picher decision to the absolute limit. But for a few exceptions, which were not specified to the Board, VIA unilaterally terminated the agreement guaranteeing the salaries of the conductors and assistant conductors within 72 hours following the issuance of the decision. It gave all conductors and

Conseil devient une saga judiciaire, comme en font foi les nombreuses sentences et jugements cités dans les présents motifs.

[96] Dans la présente affaire, le syndicat se plaint des agissements d'un employeur avec lequel il n'entretient des liens que par le biais d'un accord entériné par les tribunaux supérieurs comme étant assimilable à une convention collective, aux fins du *Code* (*CN Rail and B.L.E.*, 55 C.L.A.S. 2, le 30 novembre 1998 ; *CN Rail and B.L.E.*, 55 C.L.A.S. 107, le 10 février 1999; *C.N. Rail v. Picher*, dossier n° 500-05-046956-981, 9 mars 1999 (C.S. Qué.) - *Picher n° 1*; *C.N. Rail v. Picher*, dossier n° 500-09-007920-994, 9 novembre 2000 (C.A. Qué.) - *Picher n° 2*). Cependant le conflit se complique davantage puisqu'on demande au Conseil de se prononcer sur le comportement de VIA envers certains de ses ex-employés maintenant au CN, à la suite d'une décision de l'arbitre Picher du 26 novembre 1999. Comme le TUT n'a pas le statut d'agent négociateur chez VIA, il n'a aucun recours en vertu d'une procédure d'arbitrage. Maintenant qu'il représente à nouveau les chefs de train et chefs de train adjoints chez CN, même un recours contre le CN ne leur est d'aucun secours chez VIA. Le Conseil doit décider si les dispositions du *Code* sont suffisamment larges pour permettre un recours contre un ancien employeur et quelle est l'étendue de ce recours.

#### b) La décision Picher

[97] Les parties ne sont pas sans savoir que le Conseil ne réexamine ni les décisions d'un arbitre ni la légalité de ses décisions. Suffit-il de rappeler que l'arbitre Picher s'est réservé le droit de statuer sur les questions additionnelles découlant de son interprétation de l'accord de transfert. Ce dernier a décidé que les chefs de train et chefs de train adjoints pouvaient retourner au CN. Le TUT se plaint et conteste les tactiques utilisées par VIA pour forcer le retour des employés en question et demande au Conseil d'intimer VIA à suivre une ligne de conduite acceptable. Autrement dit, l'attitude de VIA constitue-t-elle une violation des dispositions du *Code*?

[98] Le Conseil est d'avis que VIA a poussé jusqu'à la limite l'interprétation de la décision de l'arbitre Picher. À quelques exceptions près, qui n'ont pas été précisées au Conseil, VIA a mis fin unilatéralement à l'entente garantissant le salaire des chefs de train et chefs de train adjoints dans les 72 heures de l'émission de la décision. Elle a donné un ultimatum à tous les chefs de

assistant conductors an ultimatum, whether or not they chose to return, and without regard to their desire to receive locomotive engineer training at VIA. Furthermore, VIA encouraged its former employees to file grievances at CN if they were not satisfied with this situation.

[99] These actions can no doubt be interpreted as provocative and even deplorable. However, the Board considers that these actions are not of a nature to prevent the exercise of a right recognized under the *Code*, or not a disciplinary sanction forbidden under the *Code*.

### (c) Preliminary Objections - The Sole Link

[100] The preliminary objections raised by VIA on July 24, 2000 touch on the legal interest, the capacity and the status of a third party to defend the interests of former employees. From the outset, VIA had argued that it had no legal obligation towards the UTU since it was not the bargaining agent. In the specific and unique context of relations in the railway industry, the Board must rule on whether VIA violated the *Code* by refusing to recognize and collaborate with the conductors and assistant conductors to smooth their return. In its bench decision of July 25, 2000, the Board agreed to continue the hearings and hear the evidence without making a definitive ruling.

[101] Having said this, the Board is asked to rule on the instant case, in the light of an indisputable legal fact, in which the conductors and assistant conductors have to deal with the BLE as former VIA employees to enforce their rights with VIA, while at the same time dealing with the UTU to enforce their rights with CN. Having said this, can the conductors rely on the Transfer Agreement and, therefore, on the representation of both unions to protect their interests? The Board considers that its remedial powers are limited by the provisions of section 36 of the *Code* and that it cannot extend the parties' legal obligations any further. The UTU's duty of representation cannot extend beyond the ambit of its certification with CN, notwithstanding the existence of a hypothetical right to return to VIA, in the event that VIA were to create conductor positions. Consequently, now that the conductors and assistant conductors are with CN, the difficult task of protecting their interests at VIA falls on the BLE; as a result, there is now a

train et chefs de train adjoints, qu'ils aient choisi ou non la voie de retour, sans égard pour leur volonté de recevoir une formation d'ingénieur de locomotive chez VIA. Par ailleurs, VIA a incité ses anciens employés à déposer des griefs chez CN s'ils n'étaient pas satisfaits de la situation.

[99] Ces gestes peuvent sans doute être considérés comme provocateurs, et même déplorables. Par contre, le Conseil estime qu'ils ne sont pas de nature à empêcher l'exercice d'un droit reconnu par le *Code* ou ne constituent pas une sanction disciplinaire interdite par le *Code*.

### c) Les objections préliminaires - le lien unique

[100] Les objections préliminaires de VIA du 24 juillet 2000 touchent l'intérêt légal, la capacité et le statut d'un tiers à défendre les intérêts des ex-employés. Depuis le début, VIA allègue qu'elle n'a aucune obligation légale envers le TUT puisqu'il n'est plus l'agent négociateur. Dans le contexte particulier et *sui generis* des relations dans le secteur ferroviaire, le Conseil doit trancher la question de savoir si VIA enfreint le *Code* en refusant de reconnaître et de collaborer avec les chefs de train et chefs de train adjoints, afin d'assurer un retour harmonieux. Le Conseil, dans sa décision rendue à l'audience du 25 juillet 2000, a accepté de poursuivre les audiences et d'entendre la preuve, sans toutefois statuer de façon définitive sur le sujet.

[101] Ceci dit, on demande au Conseil de faire un cas d'espèce devant une réalité juridique indéniable où les chefs de train et chefs de train adjoints, en tant qu'anciens employés de VIA, doivent traiter avec la FIL pour faire respecter leurs droits chez VIA et, de la même manière, doivent traiter avec le TUT pour faire respecter leurs droits au CN. Ceci dit, les chefs de train peuvent-ils se prévaloir de l'accord de transfert et donc de la représentation de deux syndicats pour protéger leurs intérêts? Le Conseil estime que son pouvoir de réparation est limité par les dispositions de l'article 36 du *Code* et qu'il ne peut pousser plus loin les obligations juridiques des parties. Le devoir de représentation du TUT ne peut s'étendre au-delà de la portée de son accréditation au CN et ce, malgré l'existence d'un droit théorique de retour chez VIA, advenant la création hypothétique de postes pour les chefs de train chez VIA. Par conséquent, en plus de représenter les chefs de train et chefs de train adjoints



legal vacuum that the Board has decided not to fill for the following reasons.

[102] This situation was also recognized by the Quebec Superior Court, in its judicial review of the Picher decision, *Picher no. 1, supra*, and by the Quebec Court of Appeal in its decision dismissing the appeal of the Superior Court decision, *Picher no. 2, supra*.

#### **(d) The Grievances Before the Office of Arbitration**

[103] In connection with the grievances, the Board is asked to assess VIA's behaviour before CROA. Arbitrator Picher is the master of his proceedings and it is not up to the Board to dictate guidelines to ensure equitable treatment. It is obvious that relations between VIA and its former union seem beyond repair. It is also apparent that relations between the two unions could be improved. The Board is more than aware of the BLE's uncomfortable situation: although it is interested in the case, it ends up resented by its former members or VIA; either way, it loses. It would be most desirable for all the parties to reach some arrangement. The Board cannot help but believe that this wish is destined to remain a pipe dream unless VIA co-operates.

#### **(e) The Exchange of Information Among VIA, the UTU, CN and the Conductors**

[104] The evidence before the Board reveals deep divisions between the parties, and it appears that the Board will not be the last forum to hear this case. VIA insists, with good reason, that it has no obligation to deal with the UTU, which is no longer certified with it. The exchange of information depends entirely on VIA's good will. In this sense, it is in control of the situation. It can attempt a reconciliation by graciously imparting the information it has to CN, or take a strong stand in terms of the limits of its obligations. For reasons of its own, VIA has chosen the second option.

[105] The Board considers that its hands are tied in this particular situation. Although it is sympathetic to the UTU's efforts to advance the cause of the conductors

chez CN, la FIL conserve la tâche difficile de défendre leurs intérêts chez VIA; il s'ensuit la création d'un vide juridique que le Conseil a décidé de ne pas combler pour les raisons énoncées ci-dessous.

[102] Cet état de faits a également été constaté par la Cour supérieure du Québec en révision judiciaire de la décision Picher, *Picher n° 1*, précitée, et par la Cour d'appel du Québec, qui a rejeté le pourvoi d'appel contre la décision de la Cour supérieure, *Picher n° 2*, précitée.

#### **d) Les griefs devant le bureau d'arbitrage**

[103] Quant aux griefs devant le BACFC, on demande au Conseil d'apprécier le comportement de VIA devant le bureau. L'arbitre Picher est maître de sa procédure et il n'appartient pas au Conseil de dicter une ligne de conduite pour assurer un traitement équitable. Il est évident que les relations entre VIA et son ancien syndicat semblent irréparables. Il appert également que les relations entre les deux syndicats pourraient mieux se porter. Le Conseil est plus que conscient de la situation inconfortable de la FIL qui, bien qu'elle soit partie intéressée au présent dossier, s'attire soit l'opprobre de ses ex-membres, soit celle de VIA; elle est perdante dans tous les cas. Il serait souhaitable que toutes les parties puissent arriver à un arrangement quelconque. Le Conseil ne peut que constater qu'une solution à cette utopie réside, en partie, dans le camp de VIA.

#### **e) L'échange d'information entre VIA, le TUT, le CN et les chefs de train**

[104] La preuve devant le Conseil révèle des divisions profondes entre les parties et il est apparent que le Conseil ne sera pas le dernier forum à entendre le dossier. VIA insiste avec raison qu'elle n'a aucune obligation de traiter avec le TUT qui n'est plus accrédité chez elle. L'échange d'information dépend entièrement de la bonne volonté de VIA. En ce sens, elle contrôle la situation. Elle a le choix de tenter une réconciliation en donnant gracieusement l'information dont elle dispose au CN, ou de prendre une position ferme quant à la limite de ses obligations. Pour des motifs qui lui sont propres, VIA a choisi la deuxième option.

[105] Le Conseil estime qu'il a les mains liées dans une telle situation. Bien que sympathique aux efforts déployés par le TUT pour faire avancer le dossier des



and assistant conductors, the Board can only reiterate that the responsibility for representing VIA's conductors interests still belongs to the BLE. Consequently, the conductors will have to deal with the BLE to obtain a remedy if VIA interferes with their rights.

## XI - Disposition

[106] The Board can only deplore the lack of co-operation and communication that has prevailed and finds it difficult to understand VIA's reasons to refuse to provide CN with the information related to the conductors' pay rates, the years of continuous service at VIA and the credits accumulated in the pension fund, especially in view of the *Pension Benefits Standards Act, 1985* requirements. Under the circumstances, the Board cannot justify allowing this complaint in light of the parties' future relations. Nor can the Board justify intervening on behalf of good will. The Board reiterates that the remedies in *George Cairns et al. (35)*, *supra*, were designed to resolve the overall situation once and for all and that the parties would be better served by addressing the consequences of this decision as quickly as possible. For these reasons, the complaint is dismissed.

## CASES CITED

*CN Rail and B.L.E.*, 55 C.L.A.S. 2, November 30, 1998

*CN Rail and B.L.E.*, 55 C.L.A.S. 107, February 10, 1999

*C.N. Rail v. Picher*, no. 500-05-046956-981, March 9, 1999 (C.S. Qué.)

*C.N. Rail v. Picher*, no. 500-09-007920-994, November 9, 2000 (C.A. Qué.)

*Cairns (George) et al.*, [1999] CIRB no. 35; and 2000 CLLC 220-012

*Cairns (George) et al.*, [2000] CIRB no. 70

*Cairns (George) et al.*, [2000] CIRB no. 86

*Cairns (George) et al.*, [2001] CIRB no. 111

*International Brotherhood of Locomotive Engineers v. Cairns et al.* (2000), 262 N.R. 391

chefs de train et chefs de train adjoints, le Conseil ne peut que réitérer que la FIL assume toujours la responsabilité de représenter les intérêts des chefs de train chez VIA. Par conséquent, les chefs de train et chefs de train adjoints devront s'adresser à la FIL pour obtenir réparation s'ils estiment que VIA brime leurs droits.

## XI - Dispositif

[106] Le Conseil ne peut que déplorer le manque de collaboration et de communication qui perdure et comprend difficilement les motifs de VIA qui s'abstient de transmettre l'information au CN au sujet des taux payables aux chefs de train, des années de service continu chez VIA et des crédits accumulés dans les fonds de pension, surtout en regard des exigences de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*. Dans les circonstances, le Conseil ne peut justifier de donner gain de cause à la requérante dans cette affaire, surtout en tenant compte des relations futures des parties. Le Conseil juge aussi qu'il ne peut intervenir pour forcer la bonne volonté. Le Conseil réitère que les redressements accordés dans la décision *George Cairns et autres (35)*, précitée, étaient destinés à régler l'ensemble du problème de façon définitive et que les parties seraient mieux servies en les abordant dans les plus brefs délais. Pour ces motifs, la plainte est rejetée.

## AFFAIRES CITÉES

*CN Rail and B.L.E.*, 55 C.L.A.S. 2, November 30, 1998

*CN Rail and B.L.E.*, 55 C.L.A.S. 107, February 10, 1999

*C.N. Rail v. Picher*, dossier n° 500-05-046956-981, 9 mars 1999 (C.S. Qué.)

*C.N. Rail v. Picher*, dossier n° 500-09-007920-994, 9 novembre 2000 (C.A. Qué.)

*Cairns (George) et autres*, [1999] CCRI n° 35; et 2000 CLLC 220-012

*Cairns (George) et autres*, [2000] CCRI n° 70

*Cairns (George) et autres*, [2000] CCRI n° 86

*Cairns (George) et autres*, [2001] CCRI n° 111

*International Brotherhood of Locomotive Engineers v. Cairns et al.* (2000), 262 N.R. 391

*VIA Rail Canada Inc.* (1997), 104 di 67; and 38 CLRBR (2d) 124 (CLRB no. 1206)

*VIA Rail Canada Inc. v. Cairns* (2000), 26 Admin. L.R. (3d) 52 (F.C.A.)

*VIA Rail Canada Inc. v. Cairns*, [2001] 4 F.C. 139 (C.A.)

*VIA Rail Canada Inc. v. George Cairns et al.*, nos. A-747-99, A-749-99, January 18, 2000 (F.C.A.)

#### STATUTES CITED

*Appropriation Act No. 1, Regulations, Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations* - CRC, Vol. III, c. 342

*Canada Labour Code*, ss. 36; 94(1)(a), 94(1)(b), 94(3)(a)(i), 94(3)(b), 94(3)(e), 94(3)(f); 96; 97

*Canada Industrial Relations Board Regulations, 2001*, s. 36

*Pension Benefits Standards Act, 1985*

*VIA Rail Canada Inc.* (1997), 104 di 67; et 38 CLRBR (2d) 124 (CCRT n° 1206)

*VIA Rail Canada Inc. v. Cairns* (2000), 26 Admin. L.R. (3d) 52 (C.A.F.)

*VIA Rail Canada Inc. c. Cairns*, [2001] 4 C.F. 139 (C.A.)

*VIA Rail Canada Inc. v. George Cairns et al.*, dossiers n°s A-747-99, A-749-99, 18 janvier 2000 (C.A.F.)

#### LOIS CITÉES

*Code canadien du travail*, art. 36; 94(1)a), 94(1)b), 94(3)a)(i), 94(3)b), 94(3)e), 94(3)f); 96; 97

*Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*

*Loi n° 1 de 1977 portant affectation de crédits, Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers* - CRC, vol. III, c. 342

*Règlement de 2001 sur le Conseil canadien des relations industrielles*, art. 36

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

*Vol. 3-01*

## Reasons for decision

Syndicat national du transport routier - CNTU,  
*applicant,*  
*and*  
**J.R. Richard (1991) ltée,**  
*employer,*  
*and*  
**Syndicat canadien des employés du transport**  
**routier, Local 224 - affiliated with Syndicat**  
**canadien des employés du transport routier,**  
*bargaining agent.*

Board File: 21555-C

Syndicat national du transport routier - CNTU,  
*applicant,*  
*and*  
**Transport Général Légal Inc.,**  
*employer,*  
*and*  
**Syndicat canadien des employés du transport**  
**routier, Local 224 - affiliated with Syndicat**  
**canadien des employés du transport routier,**  
*interested party.*

Board File: 21582-C

Syndicat national du transport routier - CNTU,  
*applicant,*  
*and*  
**J.R. Richard (1991) ltée, Transport Général Légal**  
**Inc.,**  
*employers,*  
*and*  
**Syndicat canadien des employés du transport**  
**routier, Local 224 - affiliated with Syndicat**  
**canadien des employés du transport routier,**  
*interested party.*

*CITED AS:* J.R. Richard (1991) ltée et al.

Board File: 21872-C

Decision no. 128  
 September 12, 2001

## Motifs de décision

Syndicat national du transport routier - CSN,  
*requérant,*  
*et*  
**J.R. Richard (1991) ltée,**  
*employeur,*  
*et*  
**Syndicat canadien des employés du transport**  
**routier, unité locale 224 - affiliée au Syndicat**  
**canadien des employés du transport routier,**  
*agent négociateur.*

Dossier du Conseil: 21555-C

Syndicat national du transport routier - CSN,  
*requérant,*  
*et*  
**Transport Général Légal Inc.,**  
*employeur,*  
*et*  
**Syndicat canadien des employés du transport**  
**routier, unité locale 224 - affiliée au Syndicat**  
**canadien des employés du transport routier,**  
*partie intéressée.*

Dossier du Conseil: 21582-C

Syndicat national du transport routier - CSN,  
*requérant,*  
*et*  
**J.R. Richard (1991) ltée, Transport Général Légal**  
**Inc.,**  
*employeurs,*  
*et*  
**Syndicat canadien des employés du transport**  
**routier, unité locale 224 - affiliée au Syndicat**  
**canadien des employés du transport routier,**  
*partie intéressée.*

*CITÉ:* J.R. Richard (1991) ltée et autre

Dossier du Conseil: 21872-C

Décision n° 128  
 Le 12 septembre 2001



Syndicat national du transport routier - CNTU and J.R. Richard (1991) ltée and Transport Général Légal Inc.

Two applications for certification pursuant to section 24 of the *Canada Labour Code*, Part I, and an application for a single employer declaration pursuant to section 35 of the *Canada Labour Code*, Part I.

Single Employer - Board determined that two Quebec-based transportation companies, one operating intraprovincially in Quebec (J.R. Richard (1991) ltée) and one transporting goods interprovincially to Ontario (Transport Général Légal Inc.), constituted a single employer under the *Code* - Although there is an accounting separation between the two companies, their very close ties at the operational level must take precedence in terms of the real nature of the relationship between them - Purpose of section 35 is to protect bargaining rights by defining true bargaining relationships - Employers cannot circumvent their obligations by adopting corporate structures that conceal the true nature of their relationships with their employees - Board's investigation focuses on the nature of the employment relationship rather than on the corporate structure - Board can then determine whether the reality experienced by the parties is so similar that the employers and their enterprises are, for all practical purposes, a single enterprise pursuant to the *Code* - Board is of the view that to isolate the applicable criteria in determining a single employer would be to allow the circumvention that section 35 is designed to prevent - Board will facilitate means allowing greater access to unionization.

Certification - Single employer declaration - determination of appropriate bargaining unit - employee - dependent contractor - community of interest - Board finds that two Quebec-based transportation companies constitute a single employer under the *Code* - One company, Richard, employs only brokers - Other company, Légal, employs only salaried drivers - Board does not intervene in the decision-making of companies but it has the responsibility to ensure compliance with the provisions of the *Code* in terms of the rights of contractors - Board finds that there is an economic dependence between Richard and its brokers, especially due to the application of the provisions of the Driver's Manual which impose conditions of employment - Brokers are entirely subject

Syndicat national du transport routier - CSN et J.R. Richard (1991) ltée et Transport Général Légal Inc.

Deux demandes d'accréditation fondées sur l'article 24 du *Code canadien du travail*, Partie I, et une demande de déclaration d'employeur unique fondée sur l'article 35 du *Code canadien du travail*, Partie I.

Employeur unique - Le Conseil en est arrivé à la conclusion que deux sociétés de transport du Québec, l'une exploitant une entreprise de transport intraprovincial au Québec (J.R. Richard (1991) ltée) et l'autre, une entreprise de transport interprovincial de marchandises vers l'Ontario (Transport Général Légal Inc.), constituaient un employeur unique pour l'application du *Code* - Bien qu'il y ait une séparation comptable entre les deux entreprises, leurs liens très unis au niveau des opérations doivent l'emporter quant à la véritable nature des relations qui existent entre elles - L'objectif recherché par l'article 35 est de protéger les droits de négociation en définissant les véritables rapports de négociation - Les employeurs ne peuvent se soustraire à leurs obligations en adoptant des structures d'entreprise qui masquent la vraie nature de leurs relations avec leurs employés - L'enquête du Conseil porte sur la nature des relations de travail plutôt que sur la structure de l'entreprise - Le Conseil peut donc juger que la réalité vécue par les parties s'apparente à un degré tel que les employeurs et leurs entreprises sont, à toutes fins pratiques, une seule entreprise aux fins du *Code* - Le Conseil estime que d'isoler les critères applicables pour déterminer l'existence d'un employeur unique serait comme permettre le faux-fuyant dont l'article 35 vise à corriger - Le Conseil favorisera les moyens permettant un plus grand accès à la syndicalisation.

Accréditation - Déclaration d'employeur unique - Définition de l'unité habile à négocier collectivement - Employé - Entrepreneur dépendant - Communauté d'intérêts - Le Conseil conclut que les deux sociétés de transport du Québec constituent un employeur unique pour l'application du *Code* - L'une des sociétés, Richard, emploie uniquement des courtiers - L'autre société, Légal, emploie seulement des chauffeurs salariés - Le Conseil n'intervient pas dans les choix des entreprises, mais il lui appartient de faire respecter les dispositions du *Code* à l'égard des droits des entrepreneurs - Le Conseil conclut à l'existence d'une dépendance économique entre Richard et ses courtiers, en particulier du fait des dispositions du Manuel du chauffeur qui leur sont imposées - Les courtiers sont

to the balancing of income, dictated by the employer, which has complete control over the assignment of trips to its brokers - Even though the independent brokers are incorporated and have employees, they are dependent contractors and therefore employees under the *Code* and can be part of the bargaining unit - Richard and Légal, make little or no distinction between brokers and salaried drivers - Salaried drivers have sufficient community of interest with the brokers and their drivers to be included in the same bargaining unit - Board finds a single bargaining unit is appropriate for collective bargaining - There is no major obstacle to the working conditions of the brokers, along with those of the drivers, being part of a single and same collective agreement - Parties will thereafter be free to group the employees in sections or by conditions to be determined mutually - Applicant holds the majority with respect to the single unit - Board certifies applicant as bargaining agent for bargaining unit.

Consolidation of proceedings - Single employer declaration - Board exercised its discretion to consolidate proceedings in order to consider all elements of the file.

---

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson and Messrs. Daniel Charbonneau and David Gourdeau, Members. A hearing was held in Montréal on March 22, 2001 and on April 9 and 10, 2001.

#### Appearances:

Ms. Louise Fecteau for J.R. Richard (1991) ltée and Transport Général Légal Inc.;  
Messrs. Éric Lévesque and Benoît Laurin for the Syndicat national du transport routier - CNTU.

These reasons for decisions were written by Ms. Michele A. Pineau, the Vice-Chairperson.

#### I - The applications

[1] The Board is seized with two applications for certification under section 24 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*), filed on October 10 and October 23, 2000 respectively by the

soumis entièrement à l'équilibre des revenus, dicté par l'employeur, qui contrôle totalement la répartition des voyages entre ses courtiers - Même si les courtiers indépendants sont incorporés et ont des employés, ce sont des entrepreneurs dépendants et, par conséquent, des employés au sens du *Code*; ils peuvent faire partie de l'unité de négociation - Richard et Légal ne font à peu près pas de distinction entre les courtiers et les chauffeurs salariés - Les chauffeurs salariés ont une communauté d'intérêts suffisante avec les courtiers et leurs chauffeurs pour faire partie de la même unité de négociation - Le Conseil conclut qu'une seule unité de négociation est habile à négocier collectivement - Il n'y a pas d'obstacle important à ce que les conditions de travail des courtiers, tout comme celles des chauffeurs, fassent partie d'une seule et même convention collective - Les parties seront ensuite libres de regrouper les employés dans des sections ou aux conditions qu'elles détermineront entre elles - Le syndicat requérant détient l'appui de la majorité des membres dans l'unité globale - Le Conseil accrédite le syndicat requérant comme agent négociateur de l'unité de négociation.

Regroupement des instances - Déclaration d'employeur unique - Le Conseil a exercé son pouvoir discrétionnaire de regrouper les instances afin de se saisir de tous les éléments du dossier.

---

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, vice-présidente, M. Daniel Charbonneau et M<sup>e</sup> David Gourdeau, membres. Une audience a eu lieu à Montréal le 22 mars 2001 et les 9 et 10 avril 2001.

#### Ont comparu:

M<sup>e</sup> Louise Fecteau pour J.R. Richard (1991) ltée et Transport Général Légal Inc.;  
M<sup>es</sup> Éric Lévesque et Benoît Laurin pour le Syndicat national du transport routier - CSN.

Les présents motifs ont été rédigés par M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, la Vice-présidente.

#### I - Les demandes

[1] Le Conseil est saisi de deux demandes d'accréditation en vertu de l'article 24 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*), déposées le 10 octobre et le 23 octobre 2000



Syndicat national du transport routier - CNTU (the union). The first application relates to a unit of drivers and owner-operators employed by J.R. Richard (1991) ltée (Richard or JRR) at its establishment located at 545 de l'Industrie St., Verchères, Quebec and the second application relates to a unit of drivers and owner-operators employed by Transport Général Légal Inc. (Légal or TGL) at the same address. These are related businesses belonging to the same owners, of which Ms. Suzanne Laliberté has been the President since 1991.

[2] The Board is also seized with an application for single employer declaration, filed under section 35 of the *Code* on December 21, 2000 for these two businesses.

## **II - Board's Jurisdiction and Conditions for Declaring a Single Employer**

[3] Richard was established in 1968. Its activities include the transport of general merchandise, in particular, the transport of steel and used furniture. The business does not hold any interprovincial transport permits. Légal was established in 1985 for the interprovincial transport of general merchandise, excluding furniture and other used goods. The two companies are owned by the same individuals. They have the same address, but the buildings are owned by Richard. They have separate bank accounts and accounting. Operating expenses are divided between the two companies, two or three times a year. Expenses incurred in Quebec are charged to Richard, while those in Ontario are charged to Légal. The two companies are covered by a single insurance policy; however, the vehicles are insured individually by a common policy issued to Richard and Légal. Légal's clients are also Richard's clients.

[4] The conditions of the permits state that they are non-transferable from one company to the other. The permits held by Légal are not transferable and the companies claim that they do not exchange permits. Although Légal currently transports only to Ontario, there is no reason why it may not transport across other borders in the future. The International Fuel Tax Agreement (IFTA) permit issued by the Government of Quebec, allowing the distribution of fuel taxes, is issued to Légal.

respectivement par le Syndicat national du transport routier - CSN (le syndicat). La première demande vise une unité de chauffeurs et chauffeurs-propriétaires employés par J.R. Richard (1991) ltée (Richard ou JRR) à son établissement du 545, rue de l'Industrie, Verchères (Québec) et la deuxième vise une unité de chauffeurs et chauffeurs-propriétaires employés par Transport Général Légal Inc. (Légal ou TGL) à la même adresse. Il s'agit d'entreprises connexes appartenant aux mêmes propriétaires, dont M<sup>me</sup> Suzanne Laliberté est la présidente depuis 1991.

[2] Le Conseil est également saisi d'une demande de déclaration d'employeur unique, déposée en vertu de l'article 35 du *Code*, le 21 décembre 2000 pour ces deux entreprises.

## **II - Compétence du Conseil et conditions d'existence d'une déclaration d'employeur unique**

[3] Richard a été fondée en 1968. Ses activités comprennent le transport de marchandises générales, en particulier le transport d'acier et de meubles usagés. L'entreprise ne détient aucun permis pour le transport interprovincial. Légal a été créé en 1985 pour effectuer le transport interprovincial de marchandises générales, à l'exclusion des meubles et autres biens usagés. Les deux entreprises ont les mêmes propriétaires. Elles partagent la même adresse, mais les édifices appartiennent à Richard. Elles ont des comptes de banque et une comptabilité distincts. Les dépenses d'exploitation sont réparties entre les deux entreprises, deux ou trois fois par année. Les dépenses faites au Québec sont imputées à Richard, tandis que celles d'Ontario sont imputées à Légal. Une même police d'assurance s'applique aux deux entreprises; toutefois, les véhicules sont assurés individuellement par une police d'assurance commune de Richard et de Légal. Les clients de Légal sont aussi les clients de Richard.

[4] Selon les conditions des permis, ceux-ci ne sont pas transférables d'une entreprise à l'autre. Les permis détenus par Légal ne sont pas transférables et les entreprises disent ne pas s'échanger les permis entre elles. Bien qu'actuellement les transports effectués par Légal se font uniquement vers l'Ontario, rien n'empêche qu'ils se fassent éventuellement vers d'autres frontières. Le permis d'Entente internationale concernant la taxe sur les carburants (EITC) émis par le gouvernement du Québec, permettant la répartition des taxes de carburant, est émis au nom de Légal.



[5] The two companies work closely together. They share the same dispatchers and the same support personnel, and have a common administration. Staff common to both companies are paid by Légal, but at year end, charges are transferred from one company to the other based on the percentage of sales. The percentage is relatively stable between intraprovincial and interprovincial transport.

[6] Légal has its own pay and cheque issuing facility. In addition to its own pay, it has also issued the pay of Richard employees since 1991 and of a vehicle service and maintenance company called Gilbert Drapeau (Drapeau). Légal does not charge any administration fee for these services.

[7] Drapeau is an independent company that maintains the Richard and Légal vehicles and shares the same buildings as these companies. The owners of Richard and Légal have no interest in Drapeau, which has three employees.

[8] Whether they work for Richard or Légal, brokers are treated as suppliers. No source deductions are made and they are paid separately by each company, based on the trips made. Pay rates vary depending on the contract.

[9] According to the employer, the brokers' seniority list is not used to assign trips but to determine leave and other benefits. It is common practice for brokers to apply to Richard for leave or an authorized absence. A broker can ask for leave or an authorized absence without losing seniority.

[10] Légal employs salaried drivers, while Richard employs only brokers. However, the evidence on file shows that drivers are shared to meet the needs of both companies, as shown by the list of drivers below:

#### **Drivers for J.R. Richard (1991) ltée**

Bélanger, Floriant (works for both companies)  
Bélanger, Cyrice (works only in Quebec)  
Bernard, Léopold (works only in Quebec)  
Bernatchez, Jacques (works only in Quebec)

[5] Les deux entreprises travaillent en étroite collaboration. Elles partagent les mêmes répartiteurs et le même personnel de soutien en plus d'avoir une administration commune. Le personnel commun aux deux entreprises est payé par Légal, mais à la fin de l'année, il y a un transfert de charges en raison du pourcentage des ventes vers l'une ou l'autre des entreprises. Le pourcentage est relativement stable entre le transport intraprovincial et interprovincial.

[6] Légal a une activité de paie et d'émission de chèques qui lui est propre. En plus de sa propre paie, elle émet la paie des employés de Richard depuis 1991 et d'une entreprise de service et d'entretien de véhicules appelée Gilbert Drapeau (Drapeau). Légal ne prélève aucuns frais d'administration sur ces services.

[7] Drapeau est une entreprise indépendante, qui effectue l'entretien des véhicules de Richard et de Légal, et qui partage les mêmes édifices qu'eux. Les propriétaires de Richard et de Légal ne détiennent aucun intérêt dans cette compagnie de trois employés.

[8] Qu'ils travaillent chez Richard ou chez Légal, les courtiers sont traités comme des fournisseurs. Aucune déduction à la source ne leur est prélevée et ils sont payés séparément par chacune des entreprises, en fonction du transport effectué. Les taux de rémunération varient selon les contrats.

[9] Aux dires de l'employeur, la liste d'ancienneté des courtiers ne sert pas à la répartition des voyages mais à la détermination des congés et autres avantages. Il est pratique courante pour les courtiers de s'adresser à Richard pour une demande de congé ou d'absence autorisée. Un courtier peut demander un congé ou une absence autorisée sans pour autant perdre son ancienneté.

[10] Légal emploie des chauffeurs salariés, tandis que Richard n'emploie que des courtiers. Toutefois, selon la preuve au dossier, les chauffeurs sont entremêlés pour suffire aux besoins des entreprises, comme le démontre la liste des chauffeurs ci-dessous:

#### **Chauffeurs de J.R. Richard (1991) ltée**

Bélanger, Floriant (travaille pour les 2 entreprises)  
Bélanger, Cyrice (travaille exclusivement au Québec)  
Bernard, Léopold (travaille exclusivement au Québec)  
Bernatchez, Jacques (travaille exclusivement au Québec)

Blanchette, Stéphane (left October 7, 2000)  
 Chalifoux, Martin (JRR - left July 7, 2000)  
 Charron, Martin (works for both companies)  
 Côté, Jean-Guy (works only in Quebec)  
 Côté, Patrick (works only in Quebec)  
 Côté, Louise (owner of a tractor)  
 Deschênes, Martin (works for both companies - TGL  
 October 27, 2000)  
 Desrosiers, Mario (works only in Quebec)  
 Fougère, Steve (works for both companies)  
 Gemme, Claude (works for both companies)  
 Jacques, Yvan (works only in Quebec)  
 Jacques, Louis (works only in Quebec)  
 Joyal, Jean-Pierre (works only in Quebec)  
 Lacroix, Sylvain (works only in Quebec)  
 Lamoureux, Gilles (works for both companies)  
 Langlois, Jacques (works only in Quebec)  
 Larin, Marcel (works only in Quebec)  
 McCallum, Bernard (works only in Quebec)

Mino, Jean (works only in Quebec)  
 Morelli, Gino (works only in Quebec)  
 Nadeau, Réal (works only in Quebec - terminated on  
 September 7, 2000)  
 Paquet, Jean-Pierre (works only in Quebec)

Paquet, Ghislain (owner of a tractor)  
 Perron, Yves (works in Ontario)  
 Provost, Léon (works for both companies)  
 Saint-Louis, Claude (left December 30, 2000)  
 Saint-Michel, Guy (works for both companies)  
 Tessier, Roger (works in Ontario)  
 Vouligny, Jean (shunter - no local driver's licence -  
 terminated on September 26, 2000)

#### Drivers for Transport Général Légal

Allan, Pierre (left October 20, 2000)  
 Aussant, Denis (left November 10, 2000)  
 Baril, Florent (TGL now, mainly JRR)  
 Beauchemin, Serge  
 Bélanger, Florian (on both lists)  
 Bernard, Léopold (on both lists)  
 Bernatchez, Jacques (on both lists)  
 Blanchette, Stéphane (on both lists)  
 Chalifoux, Martin (on both lists)  
 Charron, Martin (on both lists)  
 Coallier, Luc (Ontario - sick August 1999)  
 Côté, Jean-Guy (on both lists)  
 Côté, Patrick (on both lists)  
 Deschênes, Martin (on both lists)  
 Desrosiers, Mario (on both lists)

Blanchette, Stéphane (a quitté le 7 octobre 2000)  
 Chalifoux, Martin (JRR - a quitté le 7 juillet 2000)  
 Charron, Martin (travaille pour les 2 entreprises)  
 Côté, Jean-Guy (travaille exclusivement au Québec)  
 Côté, Patrick (travaille exclusivement au Québec)  
 Côté, Louise (propriétaire d'un tracteur)  
 Deschênes, Martin (travaille pour les 2 entreprises -  
 TGL le 27 octobre 2000)  
 Desrosiers, Mario (travaille exclusivement au Québec)  
 Fougère, Steve (travaille pour les 2 entreprises)  
 Gemme, Claude (travaille pour les 2 entreprises)  
 Jacques, Yvan (travaille exclusivement au Québec)  
 Jacques, Louis (travaille exclusivement au Québec)  
 Joyal, Jean-Pierre (travaille exclusivement au Québec)  
 Lacroix, Sylvain (travaille exclusivement au Québec)  
 Lamoureux, Gilles (travaille pour les 2 entreprises)  
 Langlois, Jacques (travaille exclusivement au Québec)  
 Larin, Marcel (travaille exclusivement au Québec)  
 McCallum, Bernard (travaille exclusivement au  
 Québec)  
 Mino, Jean (travaille exclusivement au Québec)  
 Morelli, Gino (travaille exclusivement au Québec)  
 Nadeau, Réal (travaille exclusivement au Québec -  
 congédié le 7 septembre 2000)  
 Paquet, Jean-Pierre (travaille exclusivement au  
 Québec)  
 Paquet, Ghislain (propriétaire d'un tracteur)  
 Perron, Yves (travaille en Ontario)  
 Provost, Léon (travaille pour les 2 entreprises)  
 Saint-Louis, Claude (a quitté le 30 décembre 2000)  
 Saint-Michel, Guy (travaille pour les 2 entreprises)  
 Tessier, Roger (travaille en Ontario)  
 Vouligny, Jean (gareur - pas de permis de conduire  
 local - congédié le 26 septembre 2000)

#### Chauffeurs de Transport Général Légal

Allan, Pierre (a quitté le 20 octobre 2000)  
 Aussant, Denis (a quitté le 10 novembre 2000)  
 Baril, Florent (TGL maintenant, surtout JRR)  
 Beauchemin, Serge  
 Bélanger, Florian (sur les 2 listes)  
 Bernard, Léopold (sur les 2 listes)  
 Bernatchez, Jacques (sur les 2 listes)  
 Blanchette, Stéphane (sur les 2 listes)  
 Chalifoux, Martin (sur les 2 listes)  
 Charron, Martin (sur les 2 listes)  
 Coallier, Luc (Ontario - maladie août 1999)  
 Côté, Jean-Guy (sur les 2 listes)  
 Côté, Patrick (sur les 2 listes)  
 Deschênes, Martin (sur les 2 listes)  
 Desrosiers, Mario (sur les 2 listes)

Fougère, Steve (on both lists)  
 Gagnon, Claude  
 Gemme, Claude (on both lists)  
 Genest, Robert  
 Gingras, André  
 Gouin, Michel (casual - weekends)  
 Guilbault, André  
 Jacques, Yvan (on both lists)  
 Joyal, Jean-Pierre (on both lists)  
 Laberge, Guy (casual for JRR)  
 Lacroix, Sylvain (on both lists)  
 Laflamme, Jean (casual for TGL)  
 Lamoureux, Gilles (on both lists)  
 Langlois, Jacques (on both lists)  
 Larouche, Denis  
 Lavallée, Jean-Marc (casual for JRR)  
 McCallum, Bernard (on both lists)  
 Mino, Jean (on both lists)  
 Morelli, Gino (on both lists)  
 Nadeau, Réal (on both lists)  
 Paquet, Jean-Pierre (on both lists)  
 Perron, Yves (on both lists)  
 Provost, Léon (on both lists)  
 Roy, Jean-Claude  
 St-Jacques, Sylvain  
 St-Louis, Claude (left December 30)  
 St-Michel, Guy (on both lists)  
 Tessier, Roger (on both lists)  
 Vouligny, Jean (on both lists)

Fougère, Steve (sur les 2 listes)  
 Gagnon, Claude  
 Gemme, Claude (sur les 2 listes)  
 Genest, Robert  
 Gingras, André  
 Gouin, Michel (occasionnel - fin de semaine)  
 Guilbault, André  
 Jacques, Yvan (sur les 2 listes)  
 Joyal, Jean-Pierre (sur les 2 listes)  
 Laberge, Guy (occasionnel chez JRR)  
 Lacroix, Sylvain (sur les 2 listes)  
 Laflamme, Jean (occasionnel chez TGL)  
 Lamoureux, Gilles (sur les 2 listes)  
 Langlois, Jacques (sur les 2 listes)  
 Larouche, Denis  
 Lavallée, Jean-Marc (occasionnel chez JRR)  
 McCallum, Bernard (sur les 2 listes)  
 Mino, Jean (sur les 2 listes)  
 Morelli, Gino (sur les 2 listes)  
 Nadeau, Réal (sur les 2 listes)  
 Paquet, Jean-Pierre (sur les 2 listes)  
 Perron, Yves (sur les 2 listes)  
 Provost, Léon (sur les 2 listes)  
 Roy, Jean-Claude  
 St-Jacques, Sylvain  
 St-Louis, Claude (a quitté le 30 décembre)  
 St-Michel, Guy (sur les 2 listes)  
 Tessier, Roger (sur les 2 listes)  
 Vouligny, Jean (sur les 2 listes)

[11] The equipment used for trips to Ontario is different from that used for transport in Quebec; among other things, the tractors for interprovincial travel are equipped with berths. The legislation, arrival of goods and trip log sheets differ according to the province of destination. The seniority lists are allegedly not the same for the two companies.

[11] L'équipement utilisé pour les voyages vers l'Ontario est différent de celui pour le transport au Québec; entre autres, les tracteurs pour les voyages interprovinciaux sont munis de couchettes. Les lois, les arrivages et la tenue des feuilles de route diffèrent selon la province de destination. Les listes d'ancienneté ne seraient pas identiques pour les deux entreprises.

[12] According to the President, equipment going to Ontario carries both the Quebec and Ontario permit numbers, while vehicles travelling only in Quebec carry only the Quebec permit numbers. However, this statement was contradicted by photos of tractors assigned to intraprovincial transport, submitted to the Board, which showed provincial and interprovincial permit numbers on the vehicles.

[12] Selon la présidente, les inscriptions sur les équipements allant en Ontario ont à la fois les numéros de permis du Québec et de l'Ontario, tandis que les véhicules qui ne circulent qu'au Québec ne portent que les numéros de permis du Québec. Toutefois, cette affirmation a été contredite par la présence de numéros de permis provinciaux et interprovinciaux apparaissant sur les photos des tracteurs affectés au transport intraprovincial soumises au Conseil.

[13] Each year, the companies hold a meeting for all staff. They also provide training from time to time with the help of outside consultants. The companies cover the training costs but not the salaries of the brokers.

[13] Les entreprises tiennent une réunion pour l'ensemble du personnel par année. Elles fournissent aussi des formations ponctuelles avec la collaboration de consultants externes. Les entreprises défrayent les



Training costs are divided between the companies based on who attends.

[14] Trade certificates are issued by the headquarters for both companies, expenses and fuel costs are paid by Richard, but the expenditures are divided between them based on use.

[15] The tractors that belong to Légal are driven by its employees. All except two of the trailers, belong to Richard. Légal uses Richard's trailers. The trailers are loaded either for Richard, or for Légal, depending on the trips. The two trailers owned by Légal are used exclusively for intraprovincial transport of goods, given they are too old or not in good enough condition for interprovincial transport.

[16] A common code of conduct for the two companies, the Driver's Manual, applies to all drivers, whether salaried or brokers. All drivers can receive warnings about their performance. Brokers cannot refuse to work. Their performance is assessed based on their degree of availability. They can own other trucks, but the trucks used for Richard must be available to Richard exclusively because of the insurance coverage, which cannot cover vehicles used for another company. Légal's logo is displayed on the tractors involved in interprovincial transport, while Richard's logo is on the brokers' tractors, which are used only for intraprovincial transport. Richard's logo was apparently placed on the brokers' tractors at the request of clients to enhance the company's image, and Richard agreed. The exclusivity required by Richard and by Légal applies to the truck, but not to the driver.

[17] The four salaried drivers are given a \$100 allowance for their uniform but brokers must purchase their own uniforms. Brokers are paid once a month based on their trip sheets or bills of lading. The rate varies depending on the trip and the client; it may be by hour, weight or distance but is established unilaterally by Richard or Légal. Brokers receive no compensation for annual leave or statutory holidays. They can request

coûts de la formation mais non le salaire des courtiers. La dépense de formation est répartie entre les entreprises selon les présences.

[14] Les cartes de compétence sont émises par l'administration centrale des deux entreprises, les débours et les dépenses d'essence sont tirés du compte de Richard, mais les charges sont réparties entre elles selon l'usage.

[15] Les tracteurs qui appartiennent à Légal sont conduits par ses employés. Les remorques, sauf deux, appartiennent à Richard. Légal utilise les remorques de Richard. Les remorques sont chargées soit pour Richard, soit pour Légal selon les voyages. Les deux remorques, qui sont la propriété de Légal, sont utilisées exclusivement pour le transport intraprovincial de marchandises, parce qu'elles sont trop usées ou qu'elles ne sont pas en assez bon état pour effectuer le transport interprovincial.

[16] Un code de conduite commun aux deux entreprises, le Manuel du conducteur, s'applique aux chauffeurs, qu'ils soient salariés ou courtiers. Tous les chauffeurs peuvent faire l'objet d'avis concernant leur performance. Les courtiers ne peuvent refuser de travailler. Leur performance est jugée selon la mesure de leur disponibilité. Ils peuvent posséder d'autres camions, mais les camions au service de Richard doivent l'être en exclusivité, en raison de la couverture d'assurances qui ne couvre pas les camions s'ils sont utilisés pour une autre compagnie. Le logo de Légal est apposé sur les tracteurs faisant du transport interprovincial, tandis que le logo de Richard est apposé sur les tracteurs des courtiers, qui ne font que du transport intraprovincial. Le logo de Richard aurait été apposé sur les tracteurs des courtiers, à la demande des clients, pour étoffer l'image de l'entreprise et Richard y a consenti. L'exclusivité exigée par Richard et par Légal s'applique au camion, mais non au chauffeur.

[17] Une allocation de 100 \$ est donnée aux quatre chauffeurs salariés pour leur uniforme, mais les courtiers doivent acheter leur propre uniforme. Les courtiers sont payés une fois par mois, en fonction de leur feuille de route ou des connaissances. Le taux varie selon les mouvements et le client; il peut être à l'heure, au poids ou à la distance, mais il est établi unilatéralement par Richard ou par Légal. Les courtiers

an advance on their monthly cheque but a surcharge is applied.

[18] J.G.J.S.P. Transport ltée, owned by Ms. Louise D. Côté, has two employees: her spouse, J.-G. Côté, who works solely as a shunter for Richard at ISPAT SIDBEC Inc., and her son, Patrick, who does only intraprovincial trucking. The company pays its employees from Richard's income. Both employees accept the rates negotiated by Richard with its clients. They do not receive any paid leave and must handle their own source deductions and payment of taxes. The company operates two tractors, one in the yard for the shunter's work and the other for Richard's transport. The tractors are maintained by the company's employees at its own expense. The insurance is paid by Richard and re-billed to J.G.J.S.P. Transport ltée. Neither employee appears to have completed an employment application for their present jobs. They use Richard's permits for their trips.

[19] Schedules are prepared by Richard's dispatch centre. There is no guarantee of daily work. Father and son work according to the available workload but what is really a regular schedule. However, when there is extra work due to the transportation of billet, the truck is used 24 hours a day. J.-G. Côté is the only one who signed his acceptance of the Driver's Manual policies. The company has a casual employee, Denis Tétrault, who acts as a substitute driver or does night trips. This employee was chosen by the company without any input from Richard.

[20] Mr. Ghislain Paquet is the past President (now retired) of Transport Ghislain Paquet et fils. Two years ago, he transferred the company to his son, Jean-Pierre, who is the principal shareholder. Jean-Pierre Paquet has been working for Richard for two years with a single tractor and does only intraprovincial transport. The company does not hold its own permits. The company's tractor has Richard's permit numbers on its doors. The truck is parked in Longueuil and not in Richard's yard.

[21] Jean-Pierre Paquet is the main driver of the vehicle, with Serge Parent as his substitute or

ne reçoivent aucune rémunération pour les congés annuels ou les jours fériés. Les courtiers peuvent demander une avance sur leur chèque mensuel, mais avec surcharge.

[18] L'entreprise J.G.J.S.P. Transport ltée, dont la propriétaire est M<sup>me</sup> Louise D. Côté, a deux employés: son conjoint J.-G. Côté, qui travaille uniquement comme gareur pour Richard chez ISPAT SIDBEC Inc., et son fils, Patrick, qui ne fait que du camionnage intraprovincial. L'entreprise paie ses employés à partir des revenus de Richard. Les deux employés acceptent les tarifs négociés par Richard auprès de ses clients. Ils ne bénéficient d'aucun congé payé et doivent assumer eux-mêmes le coût des déductions à la source et le paiement des impôts. L'entreprise exploite deux tracteurs, l'un dans la cour pour le travail de gareur, l'autre pour effectuer le transport pour le compte de Richard. L'entretien des tracteurs se fait par les employés de l'entreprise à ses frais. Les assurances sont payées par Richard et refacturées à J.G.J.S.P. Transport ltée. Ni l'un, ni l'autre des employés aurait complété une demande d'emploi pour leur travail actuel. Ils utilisent les permis de Richard pour effectuer leurs transports.

[19] Les horaires sont établis par le centre de répartition de Richard. Il n'y a aucune garantie de travail journalier. Père et fils travaillent selon la quantité de travail, mais dans la réalité, il s'agit d'un horaire régulier. Toutefois, lors des surplus de travail dus au transport de la billette, le camion est utilisé 24 heures par jour. J.-G. Côté est le seul à avoir signé son acceptation des politiques du Manuel du conducteur. L'entreprise a un employé occasionnel, Denis Tétrault, qui fait du transport de remplacement ou de nuit. Cet employé a été choisi par l'entreprise sans l'intervention de Richard.

[20] M. Ghislain Paquet est retraité et président sortant de la compagnie Transport Ghislain Paquet et fils. Il y a deux ans, il a cédé l'entreprise à son fils, Jean-Pierre, qui en est le principal actionnaire. Jean-Pierre Paquet travaille pour Richard depuis deux ans avec un seul tracteur, et ne fait que du transport intraprovincial. L'entreprise n'a aucun permis qui lui est propre. Le tracteur de l'entreprise est identifié sur les portes avec les numéros de permis de Richard. Le camion est stationné à Longueuil et non dans la cour de Richard.

[21] Jean-Pierre Paquet est le conducteur principal du véhicule avec Serge Parent comme remplaçant ou



additional driver, depending on the requirements. Mr. Parent was hired by Mr. Paquet and it did not require Richard's agreement or intervention. Richard does not determine who drives the truck as long as there is a driver available. Serge Parent does not attend Richard's training sessions. When the company is required to do transportation during 24-hour days, Ghislain Paquet, the father, is the third relief employee. The company works exclusively for Richard and is responsible for insurance and maintenance on the vehicle. Richard is advised of the replacement drivers only once a year when insurance is renewed.

[22] Richard assigns the work performed by Transport Ghislain Paquet et fils. As a broker, the company must be available 24 hours a day. The work is paid for sometimes by trip, sometimes by weight, depending on the contract provisions. The company's income is derived exclusively from Richard. Schedules vary from week to week. Jean-Pierre Paquet was the only person to have agreed to the conditions set out in the Driver's Manual. Technically, the company could work for other employers but not using the same tractors.

### III - Bench Decision

[23] After hearing the employer's evidence concerning the Board's jurisdiction and the conditions for declaring a single employer, the Board rendered a bench decision, with reasons to follow. The Board thus made a single employer declaration, pursuant to section 35 of the *Code*, specifically, that Richard and Légal were associated or related federal undertakings operated by two employers having common control or direction of a single undertaking.

[24] The Board then allowed the parties to present their submissions with respect to the determination of one or more bargaining units.

### IV - Parties' Submission on the Determination of the Bargaining Units

[25] The employer submits that the brokers and salaried drivers are not assigned in the same way. For the salaried drivers, seniority is the most important factor. They have a fixed pay rate and cannot choose which of

conducteur supplémentaire, selon les besoins. M. Parent a été choisi par M. Paquet et son embauche n'a pas nécessité l'accord ou l'intervention de Richard. Richard ne dicte pas qui doit conduire le camion, en autant qu'il y ait un conducteur qui soit disponible. Serge Parent ne participe pas aux formations données par Richard. Quand l'entreprise est appelée à faire du transport 24 heures sur 24, c'est Ghislain Paquet, père, qui assume la troisième relève. L'entreprise n'a d'autre client que Richard. Les assurances et l'entretien du véhicule sont la responsabilité de l'entreprise. Richard ne s'informe des conducteurs remplaçants qu'une fois par année, soit au moment du renouvellement des assurances.

[22] Richard fait la répartition du travail exécuté par Transport Ghislain Paquet et fils. Comme courtier, l'entreprise doit assurer une disponibilité 24 heures sur 24. Le travail est payé parfois au voyage, parfois au tonnage, selon les clauses du contrat. Les revenus de l'entreprise proviennent exclusivement de Richard. Les horaires varient d'une semaine à l'autre. Jean-Pierre Paquet est le seul à avoir agréé aux conditions prescrites dans le Manuel du conducteur. En principe, l'entreprise pourrait travailler pour d'autres employeurs mais pas avec les mêmes tracteurs.

### III - Décision en cours d'audience

[23] Après avoir entendu la preuve présentée par l'employeur au sujet de la compétence du Conseil et des conditions d'existence d'une déclaration d'employeur unique, le Conseil a rendu une décision en cours d'audience avec motifs à suivre. Le Conseil a ainsi conclu à l'existence d'un employeur unique, en vertu des dispositions de l'article 35 du *Code*, notamment que Richard et Légal étaient des entreprises fédérales associées ou connexes, exploitées par deux employeurs qui assurent en commun le contrôle ou la direction d'une entreprise unique.

[24] Le Conseil a ensuite permis aux parties de présenter leurs observations au sujet de la composition d'une ou de plusieurs unités de négociations.

### IV - Observations des parties au sujet de la composition des unités de négociation

[25] L'employeur allègue que les chauffeurs salariés et les courtiers ne sont pas assignés de la même façon. Pour les chauffeurs salariés, l'ancienneté est le facteur le plus important. Ils ont une rémunération fixe et n'ont



the company's trucks they want to drive. The brokers, however, can choose who drives their tractors and neither Richard nor Légal, has any right of review in this area. The broker must supply his own tractor and pay for its maintenance and any accessories, while the employed driver only has to provide his own labour. The broker does not park his tractor in Richard's or Légal's yard, unlike the salaried driver. The employer acknowledges that salaried drivers as well as brokers serve the same clients and share the administrative services. However, the employer clarified that the brokers do not go in Ontario, unless they are assigned there.

[26] The employer argues that a single unit including both the salaried drivers and the brokers would be difficult to manage, given that the broker is paid and motivated on a performance basis, while the salaried drivers are not. The seniority lists are maintained differently for the two groups. The employer submits that it is not interested in having brokers in Ontario. Salaried drivers are paid by the hour, while brokers are paid according to the conditions of the assigned trips. Surcharges are reimbursed monthly to the brokers, which is not the case for salaried drivers. The employer alleges that the rules of work and the method of supervision are different for the two groups. The employer also claims that, if there was only one unit, it would have to rethink the company's structure.

[27] For its part, the union argues that the employer has provided insufficient reason to justify creating two bargaining units. It submits that several brokers have previously been employees of Richard. The union emphasizes the close collaboration between the companies, especially when drivers assigned to trips in Ontario are called as backup for trips in Quebec. Further, the way in which clients are served is the same, regardless of whether they are served by salaried drivers or by brokers, to the point where the client would not notice any difference. Bills of lading, trip sheets, standard of conduct, maintenance of equipment, load standards and road safety are identical for salaried drivers and for brokers. During slack periods, Richard even has to favour brokers over salaried drivers in order to retain them by making their operations

pas le choix du camion de l'entreprise à conduire. Par contre, le courtier peut choisir qui conduit ses tracteurs et Richard ou Légal n'a aucun droit de regard à ce sujet. Le courtier doit fournir son tracteur, en payer l'entretien et les accessoires, tandis que le chauffeur employé n'a qu'à fournir sa propre main-d'œuvre. Le courtier ne stationne pas son tracteur dans la cour de Richard ou de Légal, contrairement au chauffeur salarié. L'employeur admet que les chauffeurs salariés et les courtiers effectuent du transport pour les mêmes clients et se partagent les services de la même administration, mais précise que les courtiers ne vont pas en Ontario, à moins d'y être assignés.

[26] L'employeur fait valoir qu'une seule unité regroupant les chauffeurs salariés et les courtiers serait difficile à gérer, compte tenu que le courtier est payé et motivé au rendement, tandis que les chauffeurs salariés ne le sont pas. Les listes d'ancienneté sont tenues différemment pour les deux groupes. L'employeur dit ne pas être intéressé à avoir des courtiers en Ontario. Le chauffeur salarié est payé à l'heure, tandis que le courtier est payé selon les conditions des transports qui lui sont assignés. Pour les courtiers, les surcharges sont remboursées une fois par mois, ce qui n'est pas le cas des chauffeurs salariés. L'employeur prétend que les règles de travail et le mode de supervision sont différents pour les deux groupes. Aux dires de l'employeur, s'il n'y avait qu'une unité, il lui faudrait concevoir à nouveau l'entreprise.

[27] De son côté, le syndicat fait valoir que les motifs soulevés par l'employeur ne sont pas des motifs suffisants pour justifier l'existence de deux unités de négociation. Il allègue que plusieurs courtiers ont eu, par le passé, le statut d'employé chez Richard. Le syndicat souligne la grande collaboration entre les entreprises, notamment lorsque les chauffeurs attirés aux voyages en Ontario sont appelés comme renforts pour des voyages au Québec. De plus, la façon de desservir les clients est la même, que ce soit des chauffeurs salariés ou des courtiers, au point où le client ne saurait faire la différence. Les connaissances, les feuilles de route, les normes de conduite, l'entretien des équipements, les normes de chargement, la sécurité routière sont identiques, que ce soit pour les chauffeurs salariés ou pour les courtiers.

profitable. The only major difference is that salaried drivers receive an allowance for boots and uniforms.

## V - Analysis and Decision

[28] The concept of single employer is set out in section 35:

35.(1) Where, on application by an affected trade union or employer, associated or related federal works, undertakings or businesses are, in the opinion of the Board, operated by two or more employers having common control or direction, the Board may, by order, declare that for all purposes of this Part the employers and the federal works, undertakings and businesses operated by them that are specified in the order are, respectively, a single employer and a single federal work, undertaking or business. Before making such a declaration, the Board must give the affected employers and trade unions the opportunity to make representations.

(2) The Board may, in making a declaration under subsection (1), determine whether the employees affected constitute one or more units appropriate for collective bargaining.

[29] The purpose of section 35 is to protect bargaining rights by defining true bargaining relationships. Thus, employers cannot circumvent their obligations by adopting corporate structures that conceal the true nature of their relationships with their employees. For this reason, the Board's investigation focuses on the nature of the employment relationship rather than on the corporate structure. Thereupon, the Board can determine whether the reality experienced by the parties is so similar that the employers and their enterprises are, for all practical purposes, a single enterprise, pursuant to the *Code*. This administrative provision provides a mechanism for re-establishing a balance in the union-management relationship.

[30] The Board established the applicable criteria in determining a single employer, in *Murray Hill Limousine Service Ltd. et al.* (1988), 74 di 127 (CLRB no. 699):

1. two or more **enterprises**, i.e., businesses,
2. under federal jurisdiction,
3. associated or related,
4. of which at least two, but not necessarily all, are **employers** (*EMDE Trucking Ltd., supra*),
5. the said **businesses** being operated by **employers** having common direction or control over them.

(page 145)

Pendant les périodes creuses, Richard doit même favoriser les services d'un courtier plutôt que d'un chauffeur employé, afin de s'assurer de les retenir en rendant leurs activités rentables. Le seul élément important qui diffère est le paiement aux chauffeurs salariés d'une allocation pour bottes et uniformes.

## V - Analyse et décision

[28] La notion d'employeur unique est énoncée à l'article 35:

35.(1) Sur demande d'un syndicat ou d'un employeur concernés, le Conseil peut, par ordonnance, déclarer que, pour l'application de la présente partie, les entreprises fédérales associées ou connexes qui, selon lui, sont exploitées par plusieurs employeurs en assurant en commun le contrôle ou la direction constituent une entreprise unique et que ces employeurs constituent eux-mêmes un employeur unique. Il est tenu, avant de rendre l'ordonnance, de donner aux employeurs et aux syndicats concernés la possibilité de présenter des arguments.

(2) Lorsqu'il rend une ordonnance en vertu du paragraphe (1), le Conseil peut décider si les employés en cause constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement.

[29] L'objectif recherché par l'article 35 est de protéger les droits de négociation en définissant les véritables rapports de négociation. Ainsi, les employeurs ne peuvent se soustraire à leurs obligations en adoptant des structures d'entreprise qui masquent la vraie nature de leurs relations avec leurs employés. C'est ainsi que l'enquête du Conseil porte sur la nature des relations de travail plutôt que sur la structure de l'entreprise. Le Conseil peut donc juger que la réalité vécue par les parties s'apparente à un degré tel que les employeurs et leurs entreprises sont, à toutes fins pratiques, une seule entreprise aux fins du *Code*. Cette disposition administrative permet donc de rétablir un équilibre dans la relation syndicale-patronale.

[30] Dans sa jurisprudence, le Conseil a fait le point sur les critères qu'il appliquera à la détermination d'un employeur unique dans *Service de Limousine Murray Hill Ltée et autre* (1988), 74 di 127 (CCRT n° 699):

1. une pluralité d'**entreprises**, au sens d'exploitations,
2. de compétence fédérale,
3. associées ou connexes,
4. dont au moins deux mais pas nécessairement toutes sont des **employeurs** (*Emde Trucking Ltd., supra*),
5. lesquels **employeurs** dirigent ou contrôlent en commun les **exploitations** en question.

(page 145)



[31] The first two criteria go hand-in-hand in that two or more businesses, under federal jurisdiction, determine the Board's jurisdictional authority to hear the matter. The associated or related businesses criterion considers the similarity of the businesses, the integration of their affairs and their common direction, as explained in *Autocar Royal (9011-4216 Québec Inc.) et al.*, [1999] CIRB no. 42; and 57 CLRBR (2d) 197.

... Accordingly, the Board examines whether the businesses provide similar services and products, whether they are part of a vertically integrated process, whether they occupy the same niche, as well as the extent to which they have common ownership or management. As for the concept of business, it is the activities or operations that are to be considered rather than the identity of its owner (see *The Canadian Press et al.*, *supra*; and *Murray Hill Limousine Service Ltd. et al.*, *supra*).

(pages 5; and 200)

[32] Although the fourth criterion is self-evident, the Board will dismiss a section 35 application where one of the companies is not a separate company or no longer exists, or where it is really only a division of the first company.

[33] The fifth criterion essentially supports the other four since there would be no recourse if there existed no common direction or control. This notion is clarified in *Autocar Royal (9011-4216 Québec Inc.) et al.*, *supra*:

[12] ... While the word "direction" implies a hands-on type of notion, on a daily basis, the term "control" has a broader sense, more related to a distant, longer range type of influence...

[13] The Board does not require total control or direction, in that all the enterprises are controlled by the same group of individuals, for this condition to be met. There may well be a breakdown of functions such that different persons have different roles and responsibilities in each of the companies. If, however, it is established that the policies of the various enterprises are closely coordinated, integrated and subject to joint direction, this would appear to show common direction and control even if the individuals are not directly tied to all the companies concerned.

[14] ... therefore it is the direction and orientation of the work that assumes importance. Accordingly, these criteria can be met in instances where the business is operated with two or more employers having common direction ...

[31] Les deux premiers critères sont accolés, en ce sens que deux entreprises, ou plus, de compétence fédérale déterminent la compétence du Conseil de trancher cette question. Le critère d'association ou de connexité tient compte de la similitude des entreprises, de l'intégration de leurs affaires et de leur direction commune, tel que précisé dans *Autocar Royal (9011-4216 Québec Inc.) et autre*, [1999] CCRI n° 42; et 57 CLRBR (2d) 197.

... Le Conseil examine donc si les entreprises offrent des services et des produits semblables, si elles constituent un élément d'un processus intégré verticalement, si elles occupent la même niche ainsi que la mesure dans laquelle elles partagent la direction ou le contrôle. En ce qui a trait à la notion d'entreprise, ce sont les activités dont il faut tenir compte plutôt que de l'identité du propriétaire (voir *Presse Canadienne et autres*, précitée; et *Service de Limousine Murray Hill Ltée et autre*, précitée.)

(pages 5; et 200)

[32] Bien que le quatrième critère va de soi, le Conseil rejettera une demande fondée sur l'article 35 lorsqu'une des entreprises n'est pas une entreprise distincte ou n'existe plus, ou encore lorsqu'elle n'est réellement qu'une division de la première.

[33] Le cinquième critère vient essentiellement encadrer les quatre autres puisque le recours sera sans objet en l'absence de direction ou de contrôle commun. Cette notion a été clarifiée dans *Autocar Royal (9011-4216 Québec Inc.) et autre*, précitée:

[12] ... Alors que le mot «direction» sous-entend une présence active, au quotidien, «contrôle» a un sens plus large et s'entend davantage d'un type d'influence exercé à distance, de façon plus éloignée...

[13] Le Conseil n'exige pas un contrôle ou une direction en commun absolu en ce sens que toutes les entreprises sont contrôlées par le même groupe de personnes, pour que cette condition soit remplie. Les fonctions peuvent être réparties de façon que des personnes différentes assument des responsabilités et rôles distincts dans chacune des entreprises. Toutefois, s'il est établi que les politiques des diverses entreprises sont étroitement coordonnées, intégrées et assujetties à une direction en commun, il y aurait apparence de direction et de contrôle en commun même si les particuliers n'ont pas de rapport direct avec toutes les entreprises en cause.

[14] ... Par conséquent, c'est la direction ou l'orientation du travail qui revêt de l'importance. Ainsi, ces critères peuvent être respectés lorsque l'entreprise est exploitée par plusieurs employeurs qui la dirigent en commun ...



[15] ... It suffices that the two employers have common direction or control of the federal undertakings (see *Murray Hill Limousine Service Ltd. et al.*, *supra*, page 138).

(pages 5-6; and 201)

[34] Lastly, the Board is not required to make a declaration unless it is satisfied that there is a labour relations purpose fostering the application of its discretion.

[35] In this instance, the evidence shows that Richard operates only in the intraprovincial sector. The company is incorporated separately, covers its own expenses, has a separate bank account and employs only brokers.

[36] Légal, on the other hand, submits that it operates only in Ontario. The company is incorporated separately, covers its own expenses, has a separate bank account and employs only salaried drivers.

[37] The employer claims that these distinctions are sufficient for the Board not to have jurisdiction over either company, given both fall under provincial jurisdiction.

[38] However, the Board is of the opinion that these distinctions are at most an accounting exercise and do not reflect the real organization of the day-to-day operations, which are not only integrated but based on an employer-employee relationship. The companies share their dispatchers, support staff, administrative and pay services, insurance policies, the fuel account, permits, trailers and so forth, as demonstrated in the evidence. Further, the Driver's Manual (revised 08/2000), prepared by their President, was issued simultaneously to both companies. Its content does not differentiate the companies or their work methods, and constantly refers to a single "our" company.

[39] Although Richard and Légal try to maintain separate identities, the evidence shows that several drivers are required to work for both, interchangeably. The companies' colours and logos are virtually the same, except for the company name. In short, they operate in the same sector, serve the same clients and strive to give all their operations a common appearance.

[15] ... Il suffit que les deux employeurs assument la direction ou le contrôle en commun de l'entreprise fédérale (voir *Service de Limousine Murray Hill Ltée et autre*, précitée, page 138).

(pages 5-6; et 201)

[34] Enfin, le Conseil n'est pas tenu de faire une déclaration à moins d'être convaincu qu'il existe un objectif de relations de travail favorisant l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

[35] Dans la présente affaire, il est mis en preuve que Richard vaque uniquement dans le secteur intraprovincial. L'entreprise est incorporée séparément, supporte ses propres charges, a un compte de banque distinct et n'emploie que des courtiers.

[36] Légal soutient pour sa part que ses activités se font uniquement vers l'Ontario. L'entreprise est incorporée séparément, supporte ses propres charges, a un compte de banque distinct et n'emploie que des chauffeurs salariés.

[37] L'employeur allègue que ces distinctions sont suffisantes pour que le Conseil n'ait compétence ni sur une entreprise, ni sur l'autre car les deux entreprises sont de compétence provinciale.

[38] Toutefois, le Conseil estime que ces distinctions sont tout au plus un exercice comptable et ne reflètent pas l'organisation réelle du travail journalier qui, au contraire, est non seulement intégrée, mais fondée sur une relation employeur/employé. Les entreprises partagent leurs répartiteurs, leur personnel de soutien, les services administratifs et de la paie, les polices d'assurances, le compte d'essence, les permis, les remorques et ainsi de suite, tel qu'il en est fait mention dans la preuve. Par ailleurs, le Manuel du conducteur (Révision 08/2000), rédigé par leur présidente, est émis simultanément pour les deux entreprises. Son contenu ne fait aucune distinction entre les entreprises et leurs méthodes de travail et réfère constamment à une seule - «notre» - entreprise.

[39] Bien que Richard et Légal tentent de maintenir une identité distincte, il y a été mis en preuve que plusieurs chauffeurs sont appelés à travailler pour une entreprise comme pour l'autre. Les couleurs et le logo des entreprises sont quasi identiques, sauf pour le nom de la compagnie. Bref, elles œuvrent dans le même secteur, desservent les mêmes clients et visent à donner à toutes leurs activités une apparence homogène.

[40] Taking all of the operations into consideration, there is no distinction to be made between the part of the operations involving transport to Ontario and the one reserved for business carried through in Quebec. Even when it comes to allocating expenses, which is only done after the fact, the trucking activities of these companies are completely integrated in terms of the allocation of trips, equipment, common administration and staff. The result is that, in practice, there is a single, same company. As shown by the evidence, even the registration on the permits and on the trucks is not in keeping with the notion of two separate companies.

[41] With respect to complaints of not having ruled on the federal or provincial nature of the companies prior to considering the relatedness of the operations, the Board is of the view that to isolate these criteria would be to allow the circumvention that section 35 is designed to prevent. The Board's decision to proceed is also within its powers, pursuant to section 15 of its Regulations, to consolidate several procedures in order to consider all elements of the file.

[42] As the Board found in *Transport Damaco International Ltée* (1991), 84 di 84; and 92 CLLC 16,055 (CLRb no. 853), it will facilitate means allowing greater access to unionization. In the present case, although there is an accounting separation between the two companies, their very close ties at the operational level must take precedence in terms of the real nature of the relationship between them.

[43] For this reason, the Board finds that it has jurisdiction in these files and that the five criteria for determining whether the companies are subject to common direction or control have been met. The Board must now decide two issues: first, the status of the brokers as independent contractors within the meaning of the *Code*, and second, whether it should exercise its discretion to make a single employer declaration and place salaried drivers and brokers in a single bargaining unit.

[44] The union's application covers the owner-operators, the drivers of their vehicles and the employer's drivers.

[40] Compte tenu de l'ensemble des opérations, il n'y a pas de distinction à faire entre la partie des opérations qui s'occupe du transport vers l'Ontario et celle qui est réservée aux activités du Québec. Même au niveau de la répartition des charges qui ne se fait qu'après coup, les activités de camionnage de ces entreprises sont tout à fait intégrées au niveau de la répartition des voyages, des équipements, de l'administration et du personnel commun, pour ne constituer dans la pratique qu'une seule et même entreprise. Comme il a été mis en preuve, même l'inscription sur les permis et sur les tracteurs n'est pas conséquente avec la notion de deux entreprises distinctes.

[41] Aux reproches de ne pas avoir déterminé l'aspect fédéral ou provincial des entreprises avant de considérer la connexité des opérations, le Conseil estime que d'isoler ces critères serait comme permettre le faux-fuyant dont l'article 35 vise à corriger. La décision du Conseil de procéder ainsi s'inscrit également dans les pouvoirs du Conseil, en vertu de son règlement à l'article 15, de réunir plusieurs procédures afin d'étudier l'ensemble des éléments du dossier.

[42] Comme le Conseil l'a décidé dans *Transport Damaco International Ltée* (1991), 84 di 84; et 92 CLLC 16,055 (CCRT n° 853), il favorisera les moyens permettant un plus grand accès à la syndicalisation. Dans cette instance, bien qu'il y ait une séparation comptable entre les deux entreprises, leurs liens très unis au niveau des opérations doivent l'emporter quant à la véritable nature des relations qui existent entre elles.

[43] Par conséquent, le Conseil conclut à sa compétence dans ces dossiers et à l'existence des cinq critères faisant en sorte que les entreprises sont assujetties à une direction ou à un contrôle commun. Le Conseil doit maintenant se pencher sur deux questions; la première étant le statut des courtiers comme entrepreneurs indépendants au sens du *Code*, et la deuxième à savoir s'il doit exercer son pouvoir discrétionnaire de faire une déclaration d'employeur unique et de réunir dans une seule unité de négociation à la fois les chauffeurs salariés et les courtiers.

[44] La requête du syndicat vise les camionneurs propriétaires, les chauffeurs de ces derniers et les chauffeurs de l'employeur.

[45] In its written submissions, the employer objected to the inclusion of the brokers in a bargaining unit for the following reasons:

Ms. Laliberté mentioned that Transport Général Légal Inc. and J.R. Richard (1991) Ltée did not have any employees covered by the application for certification since the drivers were all owner-operators and therefore self-employed workers, not subject to the *Canada Labour Code*. Consequently, the owner-operators cannot be part of the bargaining units proposed in the applications for certification.

These owner-operators are self-employed workers, incorporated and holding their own GST and QST numbers.

They have their own employees, their own trucks and assume all responsibility for the expenses incurred in the operation of their trucks.

The independent truckers also pay their own insurance and their own transportation permits and they are responsible for obtaining all insurance and other certificates required by law.

These independent contractors are not required to perform themselves the work covered by the contract with J.R. Richard (1991) Ltée and Transport Général Légal Inc. They can have someone else do their job, for whom they are fully responsible. By so doing, these contractors assume and incur significant risks.

(translation)

[46] The *Code* describes a dependent contractor as follows:

"dependent contractor"...

(a) the owner, purchaser or lessee of a vehicle used for hauling, other than on rails or tracks, livestock, liquids, goods, merchandise or other materials, who is a party to a contract, oral or in writing, under the terms of which he is

(i) required to provide the vehicle by means of which he performs the contract and to operate the vehicle in accordance with the contract, and

(ii) entitled to retain for his own use from time to time any sum of money that remains after the cost of his performance of the contract is deducted from the amount he is paid, in accordance with the contract, for that performance,

...

(c) any other person who, whether or not employed under a contract of employment, performs work or services for another person on such terms and conditions that he is, in relation to that other person, in a position of economic dependence on, and under an obligation to perform duties for, that other person;

[45] L'employeur s'est objecté dans ses procédures à l'inclusion des courtiers dans une unité de négociation en raison des allégations suivantes:

Madame Laliberté vous mentionnait que Transport général légal Inc. et J.R. Richard (1991) Ltée n'avait aucun employé visé par la requête en accréditation dû au fait que les chauffeurs étaient tous des chauffeurs-proprétaires donc, travailleurs indépendants, non-assujettis au *Code canadien du travail*. Par conséquent, les chauffeurs-proprétaires ne peuvent faire partie des unités de négociation proposées dans les requêtes en accréditation.

Ces chauffeurs-proprétaires sont des travailleurs autonomes, incorporés et possèdent leurs propres numéros de TPS et TVQ.

Ils ont à leur emploi des employés, possèdent leurs propres camions et tous les frais reliés à l'opération de leurs camions sont à leur charge.

Les assurances sont également payées par les camionneurs indépendants, ils payent leurs propres permis de transport et ils sont responsables de l'obtention de toutes les assurances ou autres certificats requis par la loi.

Ces entrepreneurs indépendants ne sont pas obligés d'exécuter eux-mêmes le travail relatif au contrat les liant avec J.R. Richard (1991) Ltée et Transport général légal Inc. En effet, ils peuvent se faire remplacer par une autre personne dont ils ont l'entière responsabilité et ce faisant, ces entrepreneurs prennent et encourent des risques importants.

(sic)

[46] Le *Code* définit un entrepreneur dépendant comme suit:

«entrepreneur dépendant»...

a) le propriétaire, l'acheteur ou le locataire d'un véhicule destiné au transport, sauf par voie ferrée, du bétail, de liquides ou de tous autres produits ou marchandises qui est partie à un contrat, verbal ou écrit, aux termes duquel:

(i) il est tenu de fournir le véhicule servant à son exécution et de s'en servir dans les conditions qui y sont prévues,

(ii) il a le droit de garder pour son usage personnel le montant qui lui reste une fois déduits ses frais sur la somme qui lui est versée pour son exécution;

...

c) la personne qui exécute, qu'elle soit employée ou non en vertu d'un contrat de travail, un ouvrage ou des services pour le compte d'une autre personne selon des modalités telles qu'elle est placée sous la dépendance économique de cette dernière et dans l'obligation d'accomplir des tâches pour elle.



[47] The definition of employee includes that of a dependent contractor:

"employee" means any person employed by an employer and includes a dependent contractor and a private constable, but does not include a person who performs management functions or is employed in a confidential capacity in matters relating to industrial relations;

[48] The changes to these provisions, since they were first included in the *Code* in 1973, have been the subject of substantial case law on the particular treatment set out by Parliament, namely in the trucking industry, for employees who are often not employees in the traditional sense of the word.

[49] The origin of the legislative concept of dependent contractor was set out in *Midland Superior Express Limited* (1974), 4 di 30; [1974] 1 Can LRBR 267; and 74 CLLC 16,104 (CLRBR no. 10):

It seems to this Board that the retention of the common law control concept would return the question to the general law and render the whole definition in sub-paragraph (a) of "dependent contractor" in section 107 of the *Code* [now section 3], virtually nugatory.

Surely the test of control to be applied now to the dependency is of an economic nature. Are the persons involved obliged to sell their services in a market in which they are economically dependent on a single or a restricted few purchasers? Is their freedom to contract with any degree of independence so thwarted that they are in fact in a status equivalent to that of individual employees faced by powerful employers? One can envisage situations in which a person would be completely independent from any employer-employee relationship in the common law contractual sense and yet would be absolutely dependent in such an economic sense.

...

By introducing this new definition in the *Code*, Parliament makes it possible to extend bargaining rights to some of these economically dependent persons while assuring that society now has a degree of rule of law to deal with labour disputes involving them.

(also in *K.J.R. Associates Ltd.* (1979), 36, di 36; and [1979] 2 Can LRBR 445 (CCRT no. 193) at pages 42; and 449-50); (pages 38-39; 278 and 877)

[50] In *Brookville Transport Limited* (1991), 84 di 146; and 15 CLRBR (2d) 128 (CLRBR no. 856), the Board found that owner-operators and the drivers they hired, under contract, were dependent contractors

[47] La définition d'employé comprend celle d'un entrepreneur dépendant:

«employé» Personne travaillant pour un employeur; y sont assimilés les entrepreneurs dépendants et les agents de police privés. Sont exclus du champ d'application de la présente définition les personnes occupant un poste de direction ou un poste de confiance comportant l'accès à des renseignements confidentiels en matière de relations du travail.

[48] L'évolution de ces dispositions, consignées dans le *Code* depuis 1973, a fait l'objet d'une abondante jurisprudence sur le traitement particulier qu'a réservé le législateur, entre autres dans le secteur du camionnage, aux employés qui ne sont souvent pas des employés au sens traditionnel du terme.

[49] L'origine du concept législatif d'entrepreneur dépendant a été analysée dans *Midland Superior Express Limited* (1974), 4 di 32; [1974] 1 Can LRBR 267; et 74 CLLC 16,104 (CCRT n° 10):

Le Conseil estime que le fait de garder l'idée de contrôle au sens où l'entend le droit commun renverrait la question au droit général et rendrait virtuellement nulle la définition de «entrepreneur dépendant», au sous-alinéa a) de l'article 107 [maintenant article 3] du *Code*.

Indubitablement, le test de contrôle qui s'applique maintenant au degré de dépendance est de nature économique. Les personnes en cause sont-elles obligées de vendre leurs services à l'intérieur d'un marché dans lequel elles sont économiquement dépendantes d'un seul ou d'un nombre restreint d'acheteurs? Peuvent-elles passer un contrat en toute liberté lorsque le degré d'indépendance est contrecarré au point où elles se trouvent dans une situation égale à celle des employés pris individuellement qui doivent faire face à des employeurs puissants? On peut envisager des situations où une personne serait entièrement indépendante de tout rapport employeur-employé au sens où l'entend le droit commun et où elle serait dépendant absolument dépendante du point de vue économique.

...

En insérant cette nouvelle définition dans le *Code*, le Parlement permet d'étendre les droits de négociation à certaines de ces personnes économiquement dépendantes tout en garantissant que la société encadre ces personnes dans une règle de droit adéquate pour régler les conflits ouvriers qui les impliquent.

(repris dans *K.J.R. Associates Ltd.* (1979), 36 di 36; et [1979] 2 Can LRBR 445 (CCRT n° 193) aux pages 42; et 449-450); (pages 41-42; 278 et 877)

[50] Dans *Brookville Transport Limited* (1991), 84 di 146; et 15 CLRBR (2d) 128 (CCRT n° 856), le Conseil a jugé que les propriétaires-exploitants et les chauffeurs embauchés par ceux-ci, afin de conduire à contrat des

because they were economically dependent on Brookville. On the issue of the meaning to be given to the dependent contractor concept, the Board had the following to say:

In 1984, Parliament enlarged the concept of dependent contractor under the *Code* by adding paragraph (c) to the definition of dependent contractor and by introducing paragraph (b) into the definition of employer. These additional provisions extended dependent contractor status beyond the trucking and fishing industries and gave the Board the exclusive authority to decide who can be designated as an employer for collective bargaining purposes vis-a-vis dependent contractors.

Considering that this whole notion of extending collective bargaining rights to economically dependent operators, regardless of whether they fit within the common law concept of an employee in the traditional sense, has been in the *Code* since 1973, one would have thought that the issue of who is a dependent contractor in the trucking industry in the federal jurisdiction would have been well settled by now. The instant proceedings, where we are faced with this fundamental question, show that there is still some confusion in the community over this question. Moreover, we are still hearing arguments which are based upon the old master and servant common law concepts of control and whether contracts are for service or of service. With all due respect, it is our opinion that these tests are no longer determinative when considering dependent contractor status in the trucking industry for the purposes of Part I of the *Code*. Back in 1974, in *Midland Superior Express Ltd.* (1974), 4 di 30; [1974] 1 Can LRBR 267; and 74 CLLC 16,104 (CLR no. 10), the then Chairman of this Board raised this very question:

"It is in the light of this jurisprudence, of this development in the economic and social realities and of the new legislation that one must ask the question whether there is still a test of "control" in the common law sense of the term as argued by Counsel for the Respondent to determine the degree of dependency.

It seems to this Board that the retention of the common law control concept would return the question to the general law and render the whole definition in sub-paragraph (a) of "dependent contractor" in section 107 of the *Code* (now section 3) virtually nugatory.

...

By introducing this new definition in the *Code*, Parliament makes it possible to extend bargaining rights to some of these economically dependent persons while assuring that society now has a degree of rule of law to deal with labour disputes involving them."

(pages 38-39; 278; and 877; emphasis added)"

This panel of the Board agrees with these observations and adopts them to support our contention that the traditional tests

véhicules pour cette entreprise, étaient des entrepreneurs dépendants, puisqu'ils dépendaient économiquement de Brookville. Sur la question du sens à donner à la notion d'entrepreneur dépendant, le Conseil a eu ceci à dire:

En 1984, le législateur a élargi la notion d'entrepreneur dépendant définie par le *Code* en ajoutant l'alinéa c) à la définition d'entrepreneur dépendant et en introduisant l'alinéa b) dans la définition d'employeur. Ces nouvelles dispositions ont élargi la notion d'entrepreneur dépendant au-delà des secteurs du camionnage et de la pêche et ont donné au Conseil le pouvoir exclusif de décider qui peut être désigné comme employeur vis-à-vis des entrepreneurs dépendants aux fins de la négociation collective.

Compte tenu du fait que l'idée d'accorder les droits de négociation collective aux entrepreneurs dépendants économiquement (qu'ils correspondent ou non à la définition traditionnelle d'employé au sens de la common law) est formulée dans le *Code* depuis 1973, on s'attendrait à ce que la question de savoir qui est un entrepreneur dépendant de compétence fédérale serait définitivement réglée en ce qui concerne le secteur du camionnage. Et pourtant, la présente affaire, qui porte précisément sur cette question fondamentale, montre bien qu'il subsiste encore une certaine confusion à cet égard. En outre, nous entendons encore des arguments fondés sur de vieilles notions de la common law (contrôle exercé par le maître sur les activités du serviteur) et sur la distinction entre les contrats de services ou de travail. En toute déférence, nous devons dire que, selon nous, ces critères ne sont plus déterminants lorsqu'il est question du statut d'entrepreneur dépendant dans le secteur du camionnage, aux fins de l'application de la Partie I du *Code*. En 1974, dans *Midland Superior Express Ltd.* (1974), 4 di 32; [1974] 1 Can LRBR 267; et 74 CLLC 16,104 (CCRT n° 10), l'ex-président du Conseil s'est prononcé sur cette question:

«C'est à la lumière de cette jurisprudence, de cette évolution des réalités économiques et sociales et de la nouvelle législation que l'on doit se poser la question de savoir s'il faut encore, tel que l'a soutenu l'avocat de l'employeur, tenir compte du test de «contrôle» au sens où l'entend le droit commun pour déterminer le degré de la dépendance.

Le Conseil estime que le fait de garder l'idée de contrôle au sens où l'entend le droit commun renverrait la question au droit général et rendrait virtuellement nulle la définition de «entrepreneur dépendant», au sous-alinéa a) de l'article 107 [maintenant article 3] du *Code*.

...

En insérant cette nouvelle définition dans le *Code*, le Parlement permet d'étendre les droits de négociation à certaines de ces personnes économiquement dépendantes tout en garantissant que la société encadre ces personnes dans une règle de droit adéquate pour régler les conflits ouvriers qui les impliquent.

(pages 41-42; 278; et 877; c'est nous qui soulignons)"

Nous souscrivons à ces remarques pour étayer notre position, soit que le critère traditionnel du contrôle n'a pas vraiment de



of control are not particularly relevant to the issues before us. If we are not dealing with traditional employees why then would we continue to apply the traditional tests which were created by the courts to distinguish employees from independent contractors?

It seems to us that it should not be overly difficult to identify which category of persons Parliament intended to regulate as dependent contractors in the trucking industry.

They are well defined in the *Code*. Clearly, it was those who provide vehicles to trucking companies and who operate them under a contract upon which they are economically dependent, and the terms of which can, in the opinion of the Board, be the subject of collective bargaining. If there was any doubt about that when dependent contractors were defined in 1973 there surely could be no room for confusion after the 1984 amendments added paragraph (b) to the definition of employer. This made it abundantly clear that collective bargaining was not to be limited to traditional employee values, it is the arrangements under which the work or services are supplied that is the focus for collective bargaining.

It is our view that the key to determining economic dependence in the trucking industry lies in the guidelines set out by the legislators in paragraph (a) of the definition, i.e.,

- (a) the person is the owner, purchaser or lessee of a vehicle;
- (b) the vehicle is used for hauling livestock, liquids, goods, merchandise, or other materials other than on rails or tracks;
- (c) the person is a party to a contract, oral or in writing;
- (d) the person is required to provide the vehicle by means of which he performs the contract and to operate the vehicle in accordance with the contract; and
- (e) the person is entitled to retain for his own use from time to time any sum of money that remains after the cost of his performance of the contract is deducted from the amount he is paid, in accordance with the contract, for that performance.

Provided that these criteria are met, there is a *prima facie* presumption of economic dependence and thus dependent contractor status.

(pages 153-155; and 134-136)

[51] In the present case, Richard opted for an arrangement under which it calls upon drivers other than salaried drivers, whether they are called carriers, brokers or independent contractors. It submits that this arrangement made it more competitive in a highly competitive market. The Board will not intervene in the decision-making of companies but does have the responsibility of ensuring compliance with the

rapport avec les questions dont nous sommes saisis. S'il ne s'agit pas ici d'employés au sens classique du terme, pourquoi devrions-nous continuer à appliquer les critères traditionnels que les tribunaux ont retenus précisément pour distinguer les employés des entrepreneurs indépendants?

À notre avis, il ne devrait pas être trop difficile de définir le genre de personnes que le législateur voulait réglementer à titre d'entrepreneurs dépendants dans le secteur du camionnage.

Ces personnes sont bien définies dans le *Code*. De toute évidence, ce sont celles qui fournissent des véhicules aux compagnies de camionnage et qui les conduisent en vertu d'un contrat dont elles dépendent économiquement et dont les termes pourraient, de l'avis du Conseil, faire l'objet de négociations collectives. S'il y avait encore un doute à ce sujet quand la notion d'entrepreneur dépendant a été définie, en 1973, il ne pouvait plus en subsister après l'adjonction, parmi les modifications de 1984, de l'alinéa b) à la définition d'employeur. Il est dès lors devenu clair et limpide que la négociation collective ne devait pas être limitée en fonction des critères traditionnels de définition de la notion d'employé, car ce sont les modalités de l'entente aux termes de laquelle le travail ou les services sont fournis qui peuvent faire l'objet de négociations collectives.

Nous estimons que le principe clé de la détermination de l'existence d'une dépendance économique dans le secteur du camionnage a été énoncé par le législateur à l'alinéa a) de la définition d'entrepreneur dépendant, à savoir:

- a) la personne est le propriétaire, l'acheteur ou le locataire d'un véhicule;
- b) le véhicule est destiné au transport du bétail, de liquides ou de tous autres produits ou marchandises, sauf par voie ferrée;
- c) la personne est partie à un contrat, verbal ou écrit;
- d) la personne est tenue de fournir le véhicule servant à l'exécution du contrat et de s'en servir dans les conditions qui y sont prévues;
- e) la personne a le droit de garder pour son usage personnel le montant qui lui reste une fois déduits ses frais sur la somme qui lui est versée pour l'exécution du contrat.

Lorsque ces critères sont respectés, l'entrepreneur fait l'objet d'une présomption *prima facie* de dépendance économique et, par conséquent, de son statut d'entrepreneur dépendant.

(pages 153-155; et 134-136)

[51] Dans la présente instance, Richard a opté pour une formule en vertu de laquelle elle fait appel à des chauffeurs autres que des chauffeurs salariés, qu'ils soient appelés voituriers, courtiers ou entrepreneurs indépendants. Elle a prétendu que cette formule la rendait plus compétitive dans un marché fort concurrent. Le Conseil n'intervient pas dans les choix des entreprises, mais il lui appartient de faire respecter



provisions of the *Code*, in terms of the rights of contractors (see *Transport Damaco International Ltée*, *supra*, at page 91).

[52] The Board is satisfied that there is an economic dependence between Richard and its brokers, especially in light of the provisions of the Driver's Manual, which were unilaterally imposed by Richard as a condition of employment.

[53] The manual covers all of the conditions of employment: hiring, probationary period, seniority, vacation pay, statutory holidays, funeral leave, parental leave, sick leave, disciplinary measures, including dismissal, occupational injuries, compensation, driver's standard of conduct and responsibilities, loading, unloading and stowage standards, safety standards, hours of work, equipment maintenance. In short, the particulars of work life to the last detail. The most recent version of the manual does not differentiate brokers and salaried drivers, whether they work for Richard or for Légal.

[54] Moreover, the broker is required to identify his vehicle with the company's colours, to carry out the work using the employer's permits and registration plates, to report to work at specific times, to report to the dispatcher for his assignments, and to agree to give the employer exclusive use of his tractor. He is required, on the same basis as the salaried driver, to fill out various forms, such as inspection reports, log books, trip sheets, accident reports, etc.

[55] For its part, Richard assigns the work in such a way as to ensure a balance in the income of the owner-operators; it has exclusive use of the equipment for the duration of the contract and controls the employee's driving record and the vehicle's file. The excerpts below, concerning the management rights, contained in the Driver's Manual introduction, confirm the dependent condition between Richard and its brokers:

#### INTRODUCTION

J.R. Richard (1991) Ltée / Transport Général Légal Inc. is a service company operating mainly in the transport by truck of full load heavy materials, and specializing in steel, serving Quebec and Ontario. At J.R. Richard (1991) Ltée / Transport Général Légal Inc., the driver is the most important person in the company's daily relations with its clients. The driver's

les dispositions du *Code* à l'égard des droits des entrepreneurs (voir *Transport Damaco International Ltée*, précitée, à la page 91).

[52] Le Conseil a été convaincu de l'existence d'une dépendance économique entre Richard et ses courtiers, en particulier par les dispositions du Manuel du chauffeur, qui ont été imposées unilatéralement par Richard comme condition d'emploi.

[53] Le Manuel régit l'ensemble des conditions d'emploi: embauche, période de probation, ancienneté, paie de vacances, jours fériés, congés de décès, congé parental, congés de maladie, sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'au congédiement, accidents de travail, rémunération, normes de conduite et responsabilités du conducteur, normes de chargement, de déchargement et d'arrimage, normes de sécurité, heures de travail, entretien des équipements; bref la vie au travail dans ses moindres détails. La plus récente version du Manuel ne fait aucune distinction entre les courtiers et les chauffeurs salariés, qu'ils travaillent chez Richard ou chez Légal.

[54] De plus, le courtier est tenu d'identifier son camion aux couleurs de l'entreprise, d'effectuer ses transports avec les permis et les plaques d'immatriculation de l'employeur, de se présenter au travail à heures fixes, de se présenter au répartiteur pour recevoir ses assignations et d'accepter de donner l'exclusivité à l'employeur quant à l'utilisation de son tracteur. Il est tenu, au même titre que le chauffeur salarié, de compléter divers formulaires, tels que rapport d'inspection, registre d'heures, feuille de route, rapport d'accident, etc.

[55] Pour sa part, Richard répartit le travail de telle sorte qu'il y ait un équilibre dans les revenus des camionneurs propriétaires; il détient en exclusivité des équipements pour la durée du contrat et a la mainmise sur le dossier de conduite du chauffeur et sur le dossier du véhicule. Les quelques extraits suivants concernant les droits de gestion, en introduction au Manuel du conducteur, ne font que confirmer l'état de dépendance qui existe entre Richard et ses courtiers:

#### INTRODUCTION

J.R. RICHARD (1991) LTÉE / TRANSPORT GÉNÉRAL LÉGAL INC. est une entreprise de service œuvrant principalement dans le transport par camion de matériel lourd en charge entière, spécialisé dans l'acier, desservant le territoire du Québec et de l'Ontario. Chez J.R. RICHARD (1991) LTÉE / TRANSPORT GÉNÉRAL LÉGAL INC., le

main concern is to remember that **he is acting, first and foremost, as a representative of the employer**. Of the driver responsibilities listed throughout this manual, the most important one remains the quality of service to the client. Our concept of quality is measured essentially by the reliability, availability and flexibility of our service. **For our company**, a driver is responsible and professional when his actions and thoughts demonstrate trust, confidence, respect and dedication. **Together**, we must exhibit these company values, communicate them and achieve our primary goal: quality service.

## I PURPOSE OF THE MANUAL

a) Based on a desire of the contracting parties to promote cooperation and an amicable and effective means of resolving any disputes that may arise, harmonious relations between employees require that wages and salaries be based on each person's contribution to the company's prosperity and that this policy be consistent.

...

c) **The parties agree that the following list of rights of management will not be deemed to exclude other functions not specifically designated, the employer retaining all rights not specifically or otherwise covered by this manual that stem from its normal managerial authority.**

## II RIGHTS OF MANAGEMENT

The employer has the right:

- a) to administer **its company** fully and completely, including examining or introducing new methods, or improving production facilities;
- b) to maintain order, **discipline** and performance;
- c) **to hire, lay off, classify, direct, suspend and discipline.**

(pages 3 and 4, emphasis added; translation)

conducteur est l'intervenant le plus important dans les relations quotidiennes **de l'entreprise** avec ses clients. La principale préoccupation du conducteur est de considérer **qu'il agit, d'abord, à titre de représentant de l'employeur**. Parmi les responsabilités lui incombant et qui seront énumérées tout au long de ce manuel, la plus importante demeure la qualité du service à la clientèle. Notre conception de la qualité se mesure essentiellement sur la fiabilité, la disponibilité et la flexibilité de notre service. Pour **notre entreprise**, un conducteur est responsable et professionnel lorsque ses actes et réflexions sont inspirées par la confiance, le respect et le dévouement. **Tous ensemble**, nous devons véhiculer ces valeurs d'entreprise, les transmettre et ainsi garder le cap sur notre objectif premier: Un service de qualité.

## I BUT DU MANUEL

a) Du désir des parties contractantes de promouvoir la coopération et l'accord de pourvoir une méthode amicale et efficace de règlement de tout litige qui pourrait survenir, l'harmonie des relations entre employés exige que les traitements et les salaires soient fixés selon la contribution de chacun à la prospérité de la compagnie et que cette politique soit cohérente.

...

c) **Les parties conviennent que l'énumération ci-après des droits de gérance ne sera pas considérée comme excluant les autres fonctions non spécifiquement désignées, l'employeur retenant par ailleurs tous les droits non spécifiquement et autrement couverts par ce manuel qui découlent de son pouvoir habituel de direction.**

## II DROITS DE LA DIRECTION

L'employeur a le droit:

- a) d'administrer complètement et entièrement **son entreprise**, y compris d'étudier ou d'introduire de nouvelles méthodes ou d'améliorer les facilités de production;
- b) de maintenir l'ordre, **la discipline** et le rendement;
- c) **d'embaucher, de congédier, de classer, de diriger, de suspendre et de discipliner.**

(sic)

(pages 3 et 4, c'est nous qui soulignons)

[56] These working conditions, taken as a whole, definitely confirm the exclusive and unrestricted right reserved by Richard to own, employ, profit and dispose of the brokers' equipment in an absolute manner.

[57] Even taking into consideration the test of the opportunity for profit and the risk of loss, this aspect is contradicted by the lack of individual negotiation of the price of a trip. The opportunity to realize a profit does

[56] Ces conditions de travail, prises dans leur ensemble, confirment indubitablement le droit exclusif et illimité que s'est réservé Richard de posséder, d'employer, de profiter et de disposer de l'équipement des courtiers de façon absolue.

[57] Même en considérant le critère de possibilité de profits et de risques de pertes, cet aspect est contredit par le manque de négociation individuelle pour le prix d'un voyage. La possibilité de réaliser un profit ne

not depend in any way on the ability to negotiate a price or on the individual effort that the brokers might be prepared to expend to achieve a greater profit. They are entirely subject to the balancing of income, dictated by Richard, which has complete control over the assignment of trips to its brokers. In short, if it ceases to provide them with trips, they are without revenue.

[58] For this reason, these so-called independent brokers, even though they are incorporated and have employees, are dependent contractors and therefore employees within the meaning of the *Code*. They can therefore be part of a bargaining unit.

[59] As was so clearly articulated in *Transport Damaco International Ltée*, *supra*:

The argument raised by Damaco to the effect that the very fact of incorporation of the truck drivers would mean their exclusion from any bargaining unit was not seriously pursued by the employer. However, the Board wishes to add the following comments in this regard.

It is true that, in corporate law, it is recognized that corporations have a legal personality distinct from the persons who incorporated them and that the latter can only be directly sought out in very exceptional circumstances. When this is done, it is called "lifting the corporate veil". The common law courts only allow this veil to be lifted in cases of fraud or where it is clearly established that the incorporation is used in order to attempt to circumvent the provisions of a law.

But in labour law, the objectives are not the same. In any case, not the labour law that this administrative tribunal, the Canada Labour Relations Board [now the Canada Industrial Relations Board], must apply, that is, the *Canada Labour Code*.

The Board is obliged to ensure that the right to unionize is available to any person who is an employee **within the meaning of the Code**. Because the concepts regarding dependent contractors are specifically set forth in the *Code*, the Board believes that it has and is intended to have the legal authority to lift the corporate veil in order to uncover the particulars that will allow it to determine the degree of economic dependence facing these incorporated contractors. It is in this regard that the grounds for lifting the corporate veil go beyond those found in other legislation, namely fraud or an attempt to circumvent the provisions of a law.

(pages 120; and 14,446)

[60] As for the appropriate unit, the Board is of the view that the above evidence shows that Richard and Légal created a company that makes little or no distinction between brokers and salaried drivers and

dépend nullement de la capacité de négocier un prix ni de l'effort individuel que les courtiers seraient prêts à y mettre pour réaliser un plus grand profit. Ils sont soumis entièrement à l'équilibre des revenus, dicté par Richard, qui contrôle totalement la répartition des voyages entre ses courtiers. Somme toute, si elle cesse de leur fournir des voyages, les courtiers sont à la rue.

[58] Il en découle que ces courtiers, dits indépendants même s'ils sont incorporés et ont des employés, sont des entrepreneurs dépendants, par conséquent des employés au sens du *Code*. Ils peuvent donc faire partie d'une unité de négociation.

[59] Comme il l'a été si bien articulé dans *Transport Damaco International Ltée*, précitée:

Quant à l'argument soulevé par Damaco selon lequel le simple fait de l'incorporation de conducteurs de camion entraînerait leur exclusion de toute unité de négociation, il n'a pas été développé sérieusement par l'employeur. Cependant, le Conseil se permettra d'ajouter les remarques suivantes à cet égard.

Il est vrai qu'en droit corporatif, il est admis que les corporations ont une personnalité juridique distincte des personnes qui les ont constituées et qu'on ne peut rechercher directement ces dernières qu'en des circonstances très exceptionnelles. Lorsqu'on le fait, on appelle cela «la levée du voile corporatif» (lifting the corporate veil). Les tribunaux de droit commun ne permettent de lever ce voile que dans des cas de fraude ou lorsqu'il est clairement établi que l'on utilise une incorporation pour tenter de se soustraire aux dispositions d'une loi.

Mais en droit ouvrier, les objectifs ne sont pas les mêmes. En tout cas, pas le droit ouvrier que le tribunal administratif qu'est le Conseil canadien des relations du travail [maintenant le Conseil canadien des relations industrielles] se doit d'appliquer, le *Code canadien du travail*.

Le Conseil a l'obligation d'assurer le droit à la syndicalisation de toute personne qui est un employé **au sens du Code**. À cause des concepts très spécifiques inscrits au *Code* à l'égard des entrepreneurs dépendants, le Conseil croit avoir l'autorité juridique voulue de lever le voile corporatif pour découvrir les détails qui lui permettront de juger du degré de dépendance économique de ces entrepreneurs incorporés. Ce sont là des motifs qui vont au-delà de ceux que l'on retrouve dans d'autres législations, à savoir, la fraude ou une tentative de se soustraire aux dispositions d'une loi.

(pages 120; et 14,446)

[60] Au sujet de l'unité appropriée, le Conseil estime que la preuve détaillée ci-dessus démontre que Richard et Légal ont créé une entreprise qui fait peu ou pas de distinction entre courtiers et chauffeurs salariés et qu'il



that it has therefore been established that the salaried drivers have sufficient community of interest with the brokers and their drivers to be part of the same bargaining unit.

[61] Other than its oral submissions, the employer did not produce any convincing evidence that it could not operate, or that its operations would be compromised, by the existence of a single unit. The Board sees no major obstacle to the working conditions of the brokers, along with those of the drivers, being part of a single and same collective agreement. The parties will therefore be free to group the employees in sections or by conditions to be mutually determined.

## VI - Disposition

[62] For these reasons, the Board finds that:

- J.R. Richard (1991) ltée and Transport Général Légal Inc. are two companies that are covered by the *Code*;
- J.R. Richard (1991) ltée and Transport Général Légal Inc., although legally separate companies, have associated and related purposes in the pursuit of a common objective;
- the management of the truckers, whether employees, brokers or drivers of the brokers, is common to both companies;
- J.R. Richard (1991) ltée and Transport Général Légal Inc. constitute a single employer within the meaning of the *Code*;
- a single bargaining unit is appropriate for collective bargaining for the single employer composed of J.R. Richard (1991) ltée and Transport Général Légal Inc.;
- the applicant union holds the majority with respect to this comprehensive unit.

[63] Accordingly, the Board orders that the following bargaining unit be certified:

All drivers, owner-operators and their employees within the meaning of the *Code*, employed by J.R. Richard (1991) ltée and Transport Général Légal Inc. at its establishment located at 545 de l'Industrie Street, Verchères, Québec.

a donc été établi que les chauffeurs salariés ont une communauté d'intérêt suffisante avec les courtiers et leurs chauffeurs pour faire partie de la même unité de négociation.

[61] Sauf son dire, l'employeur n'a produit aucune preuve convaincante qu'il ne pourrait fonctionner, ou que ses opérations seraient compromises par l'existence d'une seule unité. Le Conseil ne voit pas d'obstacle important à ce que les conditions de travail des courtiers, tout comme celles des chauffeurs, fassent partie d'une seule et même convention collective. Les parties seront alors libres de regrouper les employés dans des sections ou aux conditions qu'ils détermineront entre elles.

## VI - Dispositif

[62] Pour ces motifs, le Conseil conclut donc

- que les entreprises J.R. Richard (1991) ltée et Transport Général Légal Inc. sont deux entreprises assujetties au *Code*;
- que les entreprises J.R. Richard (1991) ltée et Transport Général Légal Inc., bien que des entreprises juridiquement distinctes, poursuivent des fins connexes et sont associées dans la poursuite d'un objectif commun;
- que la direction des camionneurs, qu'ils soient salariés, courtiers ou chauffeurs des courtiers, est commune aux deux entreprises;
- que les entreprises J.R. Richard (1991) ltée et Transport Général Légal Inc. constituent un employeur unique au sens du *Code*;
- qu'une seule unité de négociation est habile à négocier pour l'employeur unique composé des entreprises J.R. Richard (1991) ltée et Transport Général Légal Inc.;
- que le syndicat requérant détient la majorité quant à cette unité globale.

[63] Le Conseil ordonne donc que soit accréditée l'unité de négociation suivante:

tous les chauffeurs, chauffeurs-proprétaires et leurs employés au sens du *Code*, au service de J.R. Richard (1991) ltée et de Transport Général Légal Inc. à son établissement situé au 545, rue de l'Industrie, Verchères (Québec).

---

**CASES CITED**

*Autocar Royal (9011-4216 Québec Inc.) et al.*, [1999] CIRB no. 42; and 57 CLRBR (2d) 197

*Brookville Transport Limited* (1991), 84 di 146; and 15 CLRBR (2d) 128 (CLRBR no. 856)

*K.J.R. Associates Ltd.* (1979), 36 di 36; and [1979] 2 Can LRBR 445 (CLRBR no. 193)

*Midland Superior Express Limited* (1974), 4 di 30; [1974] 1 Can LRBR 267; and 74 CLLC 16,104 (CLRBR no. 10)

*Murray Hill Limousine Service Ltd. et al.* (1988), 74 di 127 (CLRBR no. 699)

*Transport Damaco International Ltée* (1991), 84 di 84; and 92 CLLC 16,055 (CLRBR no. 853)

**STATUTES CITED**

*Canada Labour Code*, ss. 24; 35

*Canada Industrial Relations Board Regulations, 2001*, s. 15

---

**AFFAIRES CITÉES**

*Autocar Royal (9011-4216 Québec Inc.) et autre*, [1999] CCRI n° 42; et 57 CLRBR (2d) 197

*Brookville Transport Limited* (1991), 84 di 146; et 15 CLRBR (2d) 128 (CCRT n° 856)

*K.J.R. Associates Ltd.* (1979), 36 di 36; et [1979] 2 Can LRBR 445 (CCRT n° 193)

*Midland Superior Express Limited* (1974), 4 di 32; [1974] 1 Can LRBR 267; et 74 CLLC 16,104 (CCRT n°10)

*Service de Limousine Murray Hill Ltée et autre* (1988), 74 di 127 (CCRT n° 699)

*Transport Damaco International Ltée* (1991), 84 di 84; et 92 CLLC 16,055 (CCRT n° 853)

**LOIS CITÉES**

*Code canadien du travail*, art. 24; 35

*Règlement de 2001 sur le Conseil canadien des relations industrielles*, art. 15



# Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**Teamsters Local Union 91,**  
*complainant,*  
*and*  
**D.H.L. International Express Limited,**  
*respondent.*

*CITED AS:* D.H.L. International Express Limited

Board File: 20608-C

Decision no. 129  
September 19, 2001

Unfair labour practice complaint filed under subsection 97(1) of the *Canada Labour Code, Part I*, alleging violation of sections 50, 96, and subsections 94(1) and 94(3) of the *Code*.

Duty to bargain in good faith - Contracting out - Unfair labour practices - Remedies - Teamsters Local Union 91 (union) filed complaint pursuant to 97(1) of the *Code* alleging that D.H.L. International Express Ltd. (employer) was unlawfully contracting out - Union alleged that employer intended to decimate bargaining unit - A bargaining unit comprising 18 positions had been cut down to a mere three employees, with the work now being performed by outside contract or agency personnel - Board found that employer had interfered with representation of employees by union in contravention of paragraph 94(1)(a) of *Code* - Board ordered employer to offer union binding arbitration to resolve outstanding items in order to settle collective agreement - Board could not perceive any other approach which would adequately remedy the damage to both union's ability to represent its members in collective bargaining as well as employees' right to strike.

The Board was composed of Mr. Edmund E. Tobin, Vice-Chairperson, and Ms. Sonia Gaal and Ms. Laraine C. Singler, Members. Hearings were held in Ottawa,

## Motifs de décision

**Section locale 91 de la Fraternité internationale des Teamsters,**  
*plaignante,*  
*et*  
**Transport Rapide International D.H.L. Ltée,**  
*intimée.*

*CITÉ:* Transport Rapide International D.H.L. Ltée

Dossier du Conseil: 20608-C

Décision n° 129  
le 19 septembre 2001

Plainte de pratique déloyale de travail fondée sur le paragraphe 97(1) du *Code canadien du travail, Partie I*, alléguant violation des articles 50 et 96 et des paragraphes 94(1) et (3) du *Code*.

Devoir de négocier de bonne foi - Sous-traitance - Pratiques déloyales de travail - Réparations - Section locale 91 des Teamsters (le syndicat) a soumis une plainte fondée sur le paragraphe 97(1) du *Code* alléguant que Transport Rapide International DHL Ltée (l'employeur) donnait illégalement du travail à la sous-traitance - Le syndicat prétendait que l'employeur cherchait à décimer l'unité de négociation - L'unité de négociation, qui regroupait 18 employés ne comptait plus que trois employés et le travail était désormais exécuté à contrat ou par du personnel d'agence de placement - Le Conseil a conclu que l'employeur était intervenue dans la représentation des employés par le syndicat en violation de l'alinéa 94(1)a) du *Code* - Le Conseil a ordonné à l'employeur d'offrir le recours à l'arbitrage exécutoire pour régler les questions en litige et conclure une convention collective - Le Conseil ne croyait pas qu'il existait d'autre solution pour parer de manière satisfaisante aux effets néfastes des actions de l'employeur sur la capacité du syndicat de représenter ses membres dans le cadre de la négociation collective et sur le droit de grève des employés.

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> Edmund E. Tobin, Vice-président, ainsi que de M<sup>e</sup> Sonia Gaal et M<sup>me</sup> Laraine C. Singler, Membres. Des audiences sont



Ontario on April 12, 13 and 14, on May 31, June 6 and June 30, August 28, and November 8 and 9, 2000.

### Appearances

Mr. James L. Robbins, counsel, accompanied by Mr. Allen Burrell, Business Representative, for Teamsters Local Union 91; and Ms. Mary J. Gleason and Mr. Dan Palayew, counsels, accompanied by Mr. Howard G. Pierson, Director of Human Resources, for D.H.L. International Express Limited.

These reasons for decision were written by Laraine C. Singler, Member.

### The Complaint

[1] On September 23, 1999, the Teamsters Local Union 91 (Teamsters or the union) filed a complaint pursuant to subsection 97(1) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*) alleging that D.H.L. International Express Limited (DHL or the company) was unlawfully contracting out or otherwise engaging personnel outside the bargaining unit to perform the work of the bargaining unit in contravention of sections 50 and 96 and subsections 94(1) and 94(3) of the *Code*.

[2] The Teamsters alleged that:

[DHL] has engaged in a continuous, gradual and systemic campaign to erode the bargaining unit by having bargaining unit work performed by temporary employees, and by persons whom the Company describes as "brokers" or "contractors."...

...

...while the total complement of persons performing bargaining unit work has expanded [since the time of certification], the Company has purported to move the work to non-bargaining unit personnel to the point where it acknowledges only seven persons left in the bargaining unit.

(pages 3 and 5-6)

[3] On April 5, 2000, the Teamsters filed additional particulars claiming that the erosion of the bargaining unit described in its complaint was continuing and that the bargaining unit complement had been reduced to a total of three employees.

été tenues à Ottawa (Ontario) les 12, 13 et 14 avril, le 31 mai, les 6 et 30 juin, le 28 août ainsi que les 8 et 9 novembre 2000.

### Ont comparu

M<sup>e</sup> James L. Robbins, accompagné de M. Allen Burrell, représentant syndical, pour les Teamsters, section locale 91; M<sup>e</sup> Mary J. Gleason et M<sup>e</sup> Dan Palayew, accompagnés de M. Howard G. Pierson, directeur des ressources humaines, pour Transport Rapide International DHL Ltée.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>me</sup> Laraine C. Singler, Membre.

### La plainte

[1] Le 23 septembre 1999, les Teamsters, section locale 91 (les Teamsters ou le syndicat), ont présenté une plainte fondée sur le paragraphe 97(1) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*), alléguant que Transport Rapide International DHL Ltée (DHL ou l'entreprise) donnait illégalement à la sous-traitance du travail de l'unité de négociation ou engageait par ailleurs du personnel non syndiqué pour accomplir ce travail, en violation des articles 50 et 96, ainsi que des paragraphes 94(1) et 94(3) du *Code*.

[2] Les Teamsters soutiennent ce qui suit:

[DHL] s'est employée, de façon continue, graduelle et systématique, à éroder l'unité de négociation en faisant exécuter une partie du travail de cette dernière par des employés temporaires ainsi que par des personnes que l'entreprise appelle des «courtiers» ou des «entrepreneurs».

...

... alors que le nombre total de personnes accomplissant du travail de l'unité de négociation allait en augmentant [depuis l'accréditation du syndicat à titre d'agent négociateur], l'entreprise a fait en sorte d'attribuer le travail à des personnes qui n'étaient pas membres de l'unité de négociation au point où elle admet maintenant que l'unité de négociation ne compte plus que sept membres.

(pages 3 et 5-6; traduction)

[3] Le 5 avril 2000, les Teamsters ont communiqué des précisions supplémentaires, alléguant que l'érosion de l'unité de négociation décrite dans la plainte se poursuivait et que l'unité ne comptait plus que trois membres.

**[4] The union further claimed that DHL:**

... has taken the position in negotiation sessions that the "temporary" employees, brokers and contractors are not part of the bargaining unit. At the same time, the Company insists on "open shop" provisions and clauses giving it the right to freely use temporary employees, brokers and contractors to perform bargaining unit work.

...

... has since the certification engaged in a systemic campaign to erode the bargaining unit and to transfer the work to a group of persons working side-by-side with bargaining unit employees under virtually identical conditions.

(pages 5 and 6)

**Preliminary Matters**

[5] At the commencement of the hearing, the Board heard the parties on a number of preliminary matters, including the question of the timeliness of the complaint and the order of presenting evidence and argument.

[6] On the issue of timeliness, DHL stated its use of contract workers was a long-standing practice which preceded certification and the Teamsters should have known of this practice at the outset because contract workers had been used in its Ottawa office throughout its operation. DHL claimed that the essence of the complaint involved subcontracting and several of the incidents of subcontracting relied upon took place more than 90 days before the complaint was filed. The company further submitted that it had been carrying out its usual business practice with respect to subcontracting which flowed from a "single policy decision". According to DHL, there was only one "decision to subcontract" and any complaint concerning its subcontracting activities was thus "grounded in time" in the same manner as a dismissal. DHL argued this was not a case of a continuing violation and the appropriate analogy in these circumstances was found in *Upper Lakes Shipping Ltd. v. Mike Sheehan et al.*, [1979] 1 S.C.R. 902. Consequently, DHL contended the complaint was untimely under subsection 97(2) of the *Code* and, given the length of time elapsed, the Board should not exercise its discretion to extend the time limit for filing the complaint. DHL requested a summary dismissal of

**[4] Le syndicat affirmait en outre que DHL:**

...a soutenu à la table de négociation que les employés «temporaires», les courtiers et les entrepreneurs ne sont pas inclus dans l'unité de négociation. Par ailleurs, l'entreprise insiste pour faire adopter des dispositions et des clauses d'adhésion facultative afin de pouvoir faire exécuter librement le travail de l'unité de négociation par des employés temporaires, des courtiers et des entrepreneurs.

...

... s'est employée, de façon systématique, depuis l'accréditation du syndicat à titre d'agent négociateur, à éroder l'unité de négociation et à transférer le travail à un groupe de personnes travaillant dans les mêmes locaux que les membres de l'unité de négociation et assujetti à des conditions de travail presque identiques.

(pages 5 et 6; traduction)

**Questions préliminaires**

[5] Au début de l'audience, le Conseil a entendu les observations des parties sur un certain nombre de questions préliminaires, dont celles du respect des délais pour le dépôt d'une plainte et de l'ordre de présentation de la preuve et des plaidoiries.

[6] Concernant le respect des délais, DHL a affirmé qu'elle faisait appel à des sous-traitants bien avant l'accréditation de l'agent négociateur et que les Teamsters auraient dû être au courant de cette pratique dès le départ vu que l'entreprise faisant appel à des sous-traitants dans tous ses services à Ottawa. DHL a prétendu que la plainte portait essentiellement sur l'exécution du travail par des sous-traitants et que plusieurs des incidents mentionnés par le syndicat se sont produits bien avant le début du délai de 90 jours fixé pour la présentation de la plainte. L'entreprise a aussi soutenu qu'elle appliquait sa pratique habituelle en matière de sous-traitance, laquelle découle d'une «décision stratégique unique». Aux dires de DHL, l'entreprise n'a pris qu'une seule fois la «décision d'attribuer du travail à des sous-traitants» et toute plainte portant sur les activités de sous-traitance est «liée à un moment précis» au même titre qu'un congédiement. L'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce ne se rapporte pas à une violation continue et l'analogie pertinente dans les circonstances est l'affaire *Upper Lakes Shipping Ltd. c. Mike Sheehan et autre*, [1979] 1 R.C.S. 902. Par conséquent, DHL allègue que la plainte est hors délai en vertu du paragraphe 97(2) du *Code* et, compte tenu de la période écoulée, le Conseil

the complaint and referred the Board to *Raynald Pinel*, [1999] CIRB no. 19 in support of its position.

[7] The union stated that its complaint involved a "sequence of events", a number of which fell within the 90-day time limit. While DHL may have utilized temporary personnel and contractors prior to certification, the Teamsters claimed their complaint concerned the change in the type of subcontracting DHL carried out at that time to that practised after certification. In the Teamsters' view, this change was gradual and it was only "after the fullness of time" that they were in a position to realize DHL's contracting-out practice was not "business as usual". The Teamsters further asserted that the impugned conduct was still ongoing at the time of this hearing.

[8] With respect to the order of the proceedings, the company claimed the complaint did not contain any allegations of a refusal to employ or to continue to employ any individual or of any other type of discrimination against anyone in support of the union's allegation of a violation of subsection 94(3). Accordingly, DHL took the position that the reverse onus of proof prescribed by subsection 98(4) did not apply and the union should be required to proceed first.

[9] Following a recess to consider the parties' submissions, the Board advised the parties it would proceed to hear the complaint. The Board indicated it did not consider the complaint to be untimely as several of the particulars contained in the union's submissions indicated the complaint was of a continuing nature. The Board also decided that, in the interests of efficiency, DHL would proceed first in the matter. The Board made it clear, however, that the order of proceeding was not determinative of which party bore the burden of proof. The union presented its final argument first.

#### The Facts and Evidence

[10] The Board held hearings at Ottawa, Ontario on the dates quoted earlier. In addition to receiving written submissions and documentary evidence, the Board gave

devrait s'abstenir d'exercer son pouvoir discrétionnaire de proroger le délai fixé pour la présentation de la plainte. DHL a demandé au Conseil de rejeter sommairement la plainte, invoquant à cette fin la décision rendue dans l'affaire *Raynald Pinel*, [1999] CCRI n° 19.

[7] Le syndicat a affirmé que sa plainte se rapportait à une «série d'événements» qui se sont produits en partie durant le délai de 90 jours. Il ne nie pas que DHL faisait parfois appel à du personnel temporaire avant l'accréditation de l'unité de négociation, mais il soutient que sa plainte a trait aux changements qui sont survenus dans le type de travail qui est attribué à des sous-traitants depuis son accréditation à titre d'agent négociateur. Ces changements ont été apportés petit à petit et c'est seulement «au fil du temps» que le syndicat s'est rendu compte que DHL avait abandonné le *statu quo* en matière de sous-traitance. Les Teamsters soutiennent en outre que les pratiques décrites dans la plainte étaient toujours en vigueur à la date de l'audience.

[8] En ce qui concerne l'ordre de présentation de la preuve, l'entreprise a soutenu que, dans sa plainte alléguant violation du paragraphe 94(3), le syndicat ne prétend pas que DHL a refusé d'employer ou de continuer à employer une personne ou a fait des distinctions injustes à l'égard de quiconque. L'entreprise estime donc qu'elle n'est pas assujettie au fardeau inverse de la preuve prévu au paragraphe 98(4) et que le syndicat se doit de présenter sa preuve en premier.

[9] Après examen des observations des parties, le Conseil a annoncé qu'il était prêt à entendre la plainte. Il considérait que celle-ci avait été présentée dans les délais prévus, les précisions fournies dans les observations du syndicat indiquant que c'est une plainte continue. Le Conseil a aussi décidé que, par souci d'efficacité, DHL devait présenter sa preuve en premier. Le Conseil a toutefois indiqué clairement que l'ordre de présentation de la preuve n'avait aucun rapport avec le fardeau de la preuve. C'est le syndicat qui a présenté sa plaidoirie finale en premier.

#### Les faits et la preuve

[10] Le Conseil a tenu des audiences à Ottawa (Ontario) aux dates précitées. En plus de recevoir les observations écrites et la preuve documentaire, le



the parties a full opportunity to call witnesses and present argument during these hearings.

[11] DHL called its national Director of Operations, Peter E. Richards, as its sole witness. Mr. Richards has been employed in this capacity for approximately eight years, working out of DHL's head office in Mississauga, Ontario. Mr. Richards gave extensive testimony on DHL's national operations, the utilization of contractors at its various locations throughout the country, and his direct involvement in the establishment of a dedicated owner-operator route in Ottawa (a matter that will be addressed more fully later in this decision).

[12] The union called Ngoza Simwanza and Jason Taylor, two of the three employees remaining in the bargaining unit at the time of the hearing, and Allen D. Burrell, the union's full-time business representative responsible for the bargaining unit's contract negotiations. Mr. Burrell testified to the circumstances leading up to his decision to file the instant complaint and the contract negotiations between the parties as related to the issues before the Board in this application. The two employees attested to the utilization of placement agency personnel and brokers at the Ottawa station from the period preceding the union's application for certification up to the time of the hearing.

[13] During the hearing, the terms "broker", "owner-operator" and "contractor" were used interchangeably to denote the contracted out driver/warehouse work. Consequently, these terms will also be used interchangeably in this decision. However, the employment status of the brokers used by DHL is **not** an issue before the Board in this complaint.

[14] We do not intend to summarize all of the evidence heard in these proceedings, but rather to provide the background and make the findings of fact necessary for our determination of the union's complaint. Based on the parties' written submissions, the testimony of the witnesses who appeared and the documentary evidence produced by the parties, a summary of the relevant evidence and facts in this matter follows.

Conseil a accordé aux parties toute possibilité d'appeler des témoins et de présenter des arguments durant ces audiences.

[11] Seul le directeur national des opérations, Peter E. Richards, a témoigné pour le compte de DHL. M. Richards exerce ses fonctions actuelles à l'administration centrale de DHL à Mississauga (Ontario) depuis huit ans environ. Il a longuement témoigné sur les activités nationales de DHL, sur le recours à des entrepreneurs dans les divers bureaux de l'entreprise au Canada, et sur sa participation à l'établissement d'un parcours réservé aux propriétaires-exploitants à Ottawa (nous reviendrons sur cette question plus loin dans la présente décision).

[12] Le syndicat a appelé Ngoza Simwanza et Jason Taylor, deux des trois employés qui étaient encore membres de l'unité de négociation à la date de l'audience, ainsi que Allen D. Burrell, le représentant syndical à plein temps qui a été désigné pour négocier la convention collective de l'unité de négociation. M. Burrell a témoigné au sujet des circonstances ayant donné lieu au dépôt de la plainte dont le Conseil est saisi en l'espèce et des discussions que les parties ont eues au sujet des questions en litige durant les négociations collectives. Les deux employés ont témoigné au sujet du recours à des employés d'agence de placement et à des courtiers au bureau d'Ottawa avant et après la présentation de la demande d'accréditation, jusqu'à la date de l'audience.

[13] Au cours de l'audience, les parties ont utilisé indifféremment les termes «courtier», «propriétaire-exploitant» et «entrepreneur» pour désigner les sous-traitants qui assurent les services de livraison et de ramassage et travaillant aussi à l'entrepôt. Le Conseil fait donc de même dans la présente décision. Nous tenons cependant à préciser que le Conseil **n'est pas** appelé à se prononcer sur la situation d'emploi des courtiers utilisés par DHL en l'espèce.

[14] Nous n'avons nullement l'intention de présenter un résumé de l'ensemble des témoignages qui ont été entendus; nous nous limiterons plutôt à exposer les faits pertinents et à tirer les conclusions de faits nécessaires pour nous prononcer sur la plainte du syndicat. Sont résumés ci-après les éléments de preuve et les faits pertinents tirés des observations écrites des parties, des dépositions des témoins ainsi que des preuves documentaires produites par les parties.

[15] On August 18, 1998, the Teamsters applied for certification as the bargaining agent for a unit of employees of DHL consisting of drivers, clerical and warehouse staff employed at the company's Ottawa station (Board file no. 18931-C). The Board certified the Teamsters on November 23, 1998 (Board order no. 7479-U) as the bargaining agent for a unit described as follows:

All employees of D.H.L. International Express Ltd. working in the Regional Municipality of Ottawa-Carleton, excluding sales representatives, operations leadhand, customer service leadhand, and those above.

[16] On December 7, 1998, the Teamsters served DHL with notice to commence collective bargaining, thereby triggering the statutory freeze provision under paragraph 50(b). The parties commenced negotiations in February 1999, but were unable to reach an agreement. On November 22, 1999, the Minister notified the parties that the conciliation officer had filed his report. Accordingly, the statutory freeze under paragraph 50(b) terminated 21 days later, on December 13, 1999.

[17] DHL is part of an international transportation network called "DHL Worldwide Express" which operates subsidiaries in several other countries around the world. The company has a network of service centres in Canada providing an express pick-up and delivery courier service and freight delivery operation. It directly owns and operates the service centres or stations at eight major Canadian cities, namely Vancouver, Calgary, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Ottawa, Montréal and Halifax.

[18] Independent local agencies run DHL's operations at 12 other locations in Canada under what has been described in an earlier Board decision as essentially a franchise agreement (see *D.H.L. International Express Ltd.* (1994), 96 di 106; and 27 CLRBR (2d) 95 (CLRBR no. 1101). These DHL agents are local courier companies that use their routes to deliver DHL products, answer the telephone on behalf of DHL and represent DHL to clients. For example, Dynamex is the agent that operates DHL's depot at Regina, and Dasher is the agent at Saskatoon. Both of these companies are independent agents that conduct their own local courier

[15] Le 18 août 1998, les Teamsters ont présenté une demande d'accréditation à titre d'agent négociateur d'une unité d'employés de DHL composée de chauffeurs, de commis et de préposés à l'entrepôt employés au bureau de l'entreprise à Ottawa (dossier du Conseil n° 18931-C). Le 23 novembre 1998, le Conseil a accrédité les Teamsters (ordonnance du Conseil n° 7479-U) à titre d'agent négociateur de l'unité décrite ci-après:

Tous les employés de Transport Rapide International D.H.L. Ltée, travaillant dans la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton à l'exclusion des représentants des ventes, du chef d'équipe de l'exploitation, du chef d'équipe du service à la clientèle, et de ceux de rang supérieur.

[16] Le 7 décembre 1998, les Teamsters ont transmis à DHL un avis de négociation collective, ce qui a déclenché l'application de la disposition relative au gel des conditions d'emploi énoncée à l'alinéa 50b). Les parties ont commencé à négocier en février 1999, mais elles n'ont pas réussi à s'entendre sur les modalités de la convention collective. Le 22 novembre 1999, la Ministre a avisé les parties que le conciliateur avait déposé son rapport. L'alinéa 50b) a donc cessé de s'appliquer 21 jours plus tard, soit le 13 décembre 1999.

[17] DHL fait partie d'un réseau de transport international appelé «DHL Worldwide Express», qui possède des succursales dans plusieurs autres pays. L'entreprise a un réseau de centres de services au Canada qui offrent un service rapide de ramassage et de livraison d'envois ainsi qu'un service de livraison de marchandises. Elle possède et exploite des centres de services ou bureaux dans huit grandes villes canadiennes, soit Vancouver, Calgary, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Ottawa, Montréal et Halifax.

[18] Des agences locales indépendantes gèrent les activités de DHL dans 12 autres localités au Canada en vertu de ce qui a été décrit dans une décision antérieure du Conseil comme étant essentiellement un contrat de franchisage (voir *Transport Rapide International DHL Ltée* (1994), 96 di 106; et 27 CLRBR (2d) 95 (CCRT n° 1101). Ces représentants de DHL sont des services de messagerie locaux qui utilisent leurs parcours pour livrer les produits de DHL, répondent au téléphone en son nom et représentent l'entreprise auprès des clients. Par exemple, Dynamex est le représentant qui exploite le dépôt de DHL à Regina, et Dasher, celui de



business within the city, a type of service DHL does not offer.

[19] The process of pick-up and delivery is coordinated through DHL's head office located in Mississauga, Ontario, which also handles the accounts receivable, accounts payable, payroll, personnel management and human resources functions for its directly-owned stations. In his capacity as Director of Operations, Mr. Richards is responsible for the pick-up and delivery routes and the agent routes across Canada, as well as the customer service operations and the import and export operations. Mr. Richards negotiates a number of national contracts, including those for air transport, ground handling, fuelling and vehicles.

[20] According to Mr. Richards, the pick-up and delivery route work at DHL's other directly-owned stations is predominantly contracted out to other courier companies. He indicated that this has been the practice for many years and, in some cases, throughout his eight years of employment with the company. Vancouver, Calgary, Edmonton and Winnipeg are presently entirely contracted out, and DHL currently has only one hourly paid driver in Montréal, one in Halifax, and 17 in Toronto.

[21] With respect to the Ottawa station, Mr. Richards set up an "owner-operator route" in late 1995 to do pick-ups and deliveries in the City of Kanata (one of the 11 municipalities in the former Regional Municipality of Ottawa-Carleton which merged to form the new City of Ottawa on January 1, 2001). Panic Express initially operated this route; however, in mid-1996, the work was turned over to another company, Corporate Express Delivery. Subsequent evidence established that, by the time Jason Taylor commenced employment at DHL in July 1997, the Kanata pick-up and delivery work was no longer being contracted out, but instead was being handled by DHL employees.

[22] DHL put into evidence four invoices for services provided by four different Ottawa contractors in 1994 and 1995, as well as copies of several DHL cheques issued to a number of Ottawa contractors in 1998.

Saskatoon. Ces deux entreprises sont des agents indépendants qui exploitent leur propre entreprise locale de messagerie, un type de service que DHL n'offre pas dans ces villes.

[19] La coordination des activités de ramassage et de livraison des envois se fait au siège social de DHL à Mississauga (Ontario), qui s'occupe également des comptes débiteurs, des comptes créditeurs, des services de paie, ainsi que de la gestion des ressources humaines pour le compte des bureaux qui lui appartiennent. En sa qualité de directeur des opérations, M. Richards est responsable des parcours de ramassage et de livraison et des parcours des représentants à travers le Canada, de même que du service à la clientèle et des services d'importation et d'exportation. Il négocie un certain nombre de contrats nationaux, y compris ceux se rapportant au transport aérien, à la manutention au sol, à l'avitaillement et aux véhicules.

[20] Aux dires de M. Richards, le service de ramassage et de livraison des envois dans les autres bureaux de DHL est assuré principalement par des sous-traitants. Cette pratique existe depuis de nombreuses années; elle était déjà en vigueur dans certains bureaux quand il a commencé à travailler pour l'entreprise il y a huit ans. À Vancouver, Calgary, Edmonton et Winnipeg, le service est assuré en exclusivité par des sous-traitants; DHL n'a actuellement qu'un chauffeur rémunéré à l'heure à Montréal, un autre à Halifax, et 17 à Toronto.

[21] Au bureau d'Ottawa, M. Richards a établi un «parcours réservé aux propriétaires-exploitants» à la fin de 1995 pour assurer le service de ramassage et de livraison des envois dans la ville de Kanata (l'une des 11 municipalités composant l'ancienne municipalité régionale d'Ottawa-Carleton qui ont fusionné pour constituer la nouvelle ville d'Ottawa le 1<sup>er</sup> janvier 2001). Le parcours avait initialement été attribué à Panic Express, mais au milieu de l'année 1996, DHL a décidé de faire appel à une autre entreprise, Corporate Express Delivery. Des témoignages entendus ultérieurement ont permis d'établir qu'à l'époque où Jason Taylor a été embauché par DHL en juillet 1997, le service de ramassage et de livraison des envois à Kanata était désormais assuré par des employés de DHL plutôt que par des sous-traitants.

[22] DHL a produit en preuve quatre factures se rapportant à des services fournis par quatre entrepreneurs d'Ottawa en 1994 et 1995, de même que des copies de chèques que DHL a adressés à des



Mr. Richards testified that these documents represented a "sampling of subcontracting in Ottawa" and that the Ottawa station had been using subcontractors since at least 1995 when he set up the Kanata contractor route.

[23] Except for the invoice from Panic Express (the company that did the "Kanata route" in 1995), these invoices did not represent dedicated route work. The Panic Express invoice, dated October 15, 1995, covered an outstanding amount of \$2,268.00 and a current billing of \$1,396.50. The invoice presented at the hearing did not specify the period of time covered by the billing. Mr. Richards acknowledged that the invoice, when received by the company, would have been accompanied by vouchers providing details of the services provided by the contractor.

[24] The "Accounts Payable Copy" of 18 cheques issued by DHL's head office in 1998 comprised the remaining documentary evidence submitted for the Ottawa station. Mr. Richards agreed that nine of these cheques were for "special" or ad hoc deliveries (not "route work") and that another four were for the "line-haul" (transport between different DHL stations) or "heavy load" delivery work not normally performed by DHL employees. According to Mr. Richards' testimony, only the five cheques issued to Corporate Express Delivery covered dedicated delivery work in Ottawa. However, no supporting documentation was provided detailing either the type of service provided (e.g. "special" or "route work"), the dates of delivery or pick-up, or the geographic area covered. Mr. Richards admitted that these cheque copies would have been accompanied by invoices or similar supporting documentation. He stated: "We would have a backup that would substantiate each and every total. ... [There] would be route sheets showing every pick-up and delivery." Mr. Richards was not involved in the selection of the documentary evidence presented at the hearing. Therefore, he could not explain why the documents submitted to establish the subcontracting practices at the Ottawa station lacked the same detailed information that was included with the documents submitted during the hearing to establish the

entrepreneurs d'Ottawa en 1998. M. Richards a affirmé que ces documents représentaient un «échantillon du travail effectué par des entrepreneurs à Ottawa» et que le bureau d'Ottawa faisait appel à des sous-traitants depuis 1995 au moins, c'est-à-dire depuis que le parcours de Kanata avait été établi.

[23] Exception faite de la facture de Panic Express (l'entreprise qui avait la responsabilité du «parcours de Kanata» en 1995), ces factures ne se rapportaient pas à des parcours réservés. La facture de Panic Express datée du 15 octobre 1995 faisait état d'un montant impayé de 2 268 \$ auquel s'ajoutait un montant de 1 396,50 \$. La facture produite à l'audience n'indiquait pas la période visée par les services fournis. M. Richards a admis que les factures adressées à l'entreprise sont généralement accompagnées de pièces justificatives précisant les services fournis par l'entrepreneur.

[24] La copie des 18 chèques émis par le siège social de DHL en 1998, qui porte la mention «copie du service des comptes débiteurs» est la seule autre preuve documentaire soumise par l'entreprise relativement au bureau d'Ottawa. M. Richards a convenu que neuf de ces chèques se rapportaient à des livraisons «spéciales» ou ponctuelles (non prévues dans le parcours régulier) et que quatre autres se rapportaient au transport routier de marchandises (transport entre différentes succursales de DHL) ou à la livraison de «marchandises lourdes», des tâches qui ne sont généralement pas accomplies par des employés de DHL. Seuls les cinq chèques émis à Corporate Express Delivery se rapportaient à un parcours réservé à Ottawa. Cependant, aucune pièce justificative n'a été fournie pour établir le genre de service fourni (p. ex. livraison «spéciale» ou service de livraison et de ramassage régulier), la date de livraison ou de ramassage, ou la région géographique visée. M. Richards a admis que les copies de ces chèques étaient généralement accompagnées de factures ou d'autres pièces justificatives semblables. Il a déclaré ce qui suit: «Nous aurions reçu un document qui aurait expliqué chaque montant... [Il y] aurait eu des feuilles de parcours indiquant chaque envoi ramassé et livré.» (traduction) M. Richards n'a pas participé à la sélection des pièces justificatives qui ont été produites à

subcontracting practices at the other seven stations across Canada.

[25] It was common ground between the parties that DHL has always used a number of local courier companies, including Corporate Express, to carry out "special", rush deliveries, and speciality work (e.g. oversize freight, heavy weights, etc.) or to cover its drivers' overflow route work.

[26] With respect to DHL's practice regarding the outsourcing of customer service (clerical) work at its other locations, Mr. Richards testified that approximately 10% is contracted out on average. He indicated that placement agencies were used to varying degrees across the country to cover temporary absences or increased seasonal demands on an "as needed basis" and to assist in the recruitment of staff. DHL produced copies of several invoices from placement agencies for various personnel services provided in both Toronto (in 1997, 1998 and 1999) and Edmonton (in 1995, 1996, and 1997). On a visit to the Ottawa station in the spring of 1998, Mr. Richards did observe a worker from a temporary placement agency covering for an absent customer service representative.

[27] DHL did not produce invoices for any personnel supplied by placement agencies either prior to or following the certification of the Ottawa station. However, Mr. Richards admitted he was unaware of any DHL location where, like Ottawa, the number of permanent office staff had been reduced from six employees to one and replaced by placement agency personnel. He was confident he would be aware if that were the situation elsewhere and was unable to provide any example "of that happening to that degree."

[28] Mr. Richards stated that, on one of his visits to Ottawa, Earl DeWitt (who replaced Stephan Desbiens as Station Manager in February or March 1999) mentioned the Ottawa station was using more brokers than it had previously. Mr. Richards' explanation for the marked increase in the number of brokers following

l'audience. Il n'était donc pas en mesure d'expliquer pourquoi les documents produits pour établir que le bureau d'Ottawa faisait appel à des sous-traitants n'étaient pas aussi complets que les documents soumis au cours de l'audience pour établir l'existence de pratiques semblables dans sept autres bureaux de l'entreprise au Canada.

[25] Les parties s'entendaient sur le fait que DHL a toujours fait appel à des services de messagerie locaux, dont Corporate Express, pour faire des livraisons «spéciales» ou urgentes et pour fournir des services spécialisés (p. ex. livraison de colis surdimensionnés, de marchandises lourdes, etc.) ou pour absorber le trop-plein des chauffeurs réguliers.

[26] En ce qui concerne le service à la clientèle dans les autres bureaux de DHL, M. Richards a témoigné que 10 % du travail (administratif) en moyenne était attribué à des sous-traitants. Il a indiqué que l'entreprise faisait appel, à des degrés divers, à du personnel d'agence dans tous ses bureaux au Canada pour remplacer les employés absents de façon temporaire ou pour faire face, «au besoin», à une augmentation saisonnière de la demande, ainsi que pour faciliter le recrutement de personnel. DHL a produit plusieurs copies de factures d'agences de placement se rapportant à des services de personnel fournis à Toronto (en 1997, 1998 et 1999) et à Edmonton (en 1995, 1996 et 1997). Lors d'une visite au bureau d'Ottawa au printemps de 1998, M. Richards a constaté qu'un employé d'une agence de placement temporaire effectuait le travail d'un représentant du service à la clientèle qui avait été obligé de s'absenter.

[27] DHL n'a pas produit de factures d'agences de placement se rapportant à des services fournis avant ou après l'accréditation de l'unité de négociation au bureau d'Ottawa. M. Richards a cependant admis que de tous les bureaux appartenant à DHL, celui d'Ottawa était le seul où, à son avis, l'effectif permanent de six employés avait été réduit à un seul employé et remplacé par du personnel d'agence. Il a affirmé qu'il serait certainement au courant de l'existence d'une situation semblable dans un autre bureau de l'entreprise.

[28] M. Richards a déclaré qu'à l'occasion d'une de ses visites à Ottawa, Earl DeWitt (qui a remplacé Stephan Desbiens comme gérant du bureau en février ou mars 1999) a mentionné que le bureau utilisait un plus grand nombre de courtiers qu'auparavant. M. Richards attribue l'augmentation significative du nombre de



certification was that, in his opinion, there was a scarcity of drivers in early 1998 making recruitment difficult. However, Mr. Richards was unable to deny that DHL had hired drivers in 1998 prior to certification and claimed he did not know why the use of brokers increased after certification. The union's subsequent evidence established that DHL hired at least two drivers prior to certification, Alex Mezevikin in the spring of 1998 and his replacement in August 1998.

[29] DHL's evidence was that no documents or correspondence existed relating to any business plans involving the use of temporary, casual and/or agency personnel or brokers at the Ottawa station and/or involving a reduction in the number of permanent employees at Ottawa. In addition, there were no contracts with the placement agencies that supplied temporary workers to the company, and DHL did not put into evidence any contracts with any of the owner-operators used by its Ottawa station.

[30] During cross-examination, Mr. Richards explained: "We have terms in our contracts for service failure... to terminate [the broker's] contract." He indicated that DHL had established a national fuel adjustment policy for brokers about a month prior to the hearing and that its implementation had been left to the discretion of local management. He claimed he had no knowledge of the existence of the Ottawa brokers' contracts.

[31] Mr. Richards was clear on the company's position regarding the status of brokers and placement agency personnel - they are not considered to be DHL employees. With respect to agency personnel, Mr. Richards acknowledged: "Based on my information, we consider them working for the... agency." According to Mr. Richards, brokers are regarded by DHL as "independent business people who work for another company or work for themselves. ... [They are] not seen by the company as employees of the company. ... We see them as vendors or suppliers of services."

[32] Although Mr. Richards supports the local station managers on operational issues in his capacity as

courtiers après l'accréditation de l'unité de négociation au fait qu'il y avait une pénurie de chauffeurs au début de 1998, ce qui rendait le recrutement difficile. Cependant, il a été incapable de nier que DHL avait embauché des chauffeurs en 1998, avant l'accréditation de l'unité de négociation, et il a prétendu qu'il ne savait pas pourquoi le nombre de courtiers avait augmenté après l'accréditation. Les éléments de preuve soumis subséquemment par le syndicat ont permis d'établir que DHL avait engagé au moins deux chauffeurs avant l'accréditation, soit Alex Mezevikin au printemps de 1998 et son remplaçant en août 1998.

[29] DHL a affirmé dans le cadre de son témoignage qu'il n'existait aucun document ni aucune correspondance faisant état de projets de recours à du personnel temporaire, occasionnel ou d'agence, ou encore à des courtiers au bureau d'Ottawa ou de réduction de l'effectif permanent. En outre, il n'y avait pas de contrats avec les agences de placement qui fournissaient le personnel temporaire, et l'entreprise n'a pas produit en preuve des copies de contrats conclus avec les propriétaires-exploitants auxquels faisait appel le bureau d'Ottawa.

[30] Au cours du contre-interrogatoire, M. Richards a affirmé ce qui suit: «Nous avons des clauses dans nos contrats pour non-exécution du travail... ce qui nous permet de résilier le contrat [du courtier].» (traduction) Il a indiqué que DHL avait instauré une politique nationale de rajustement des coûts du carburant à l'intention des courtiers un mois environ avant l'audience et que la responsabilité de la mise en oeuvre de cette politique avait été confiée aux gestionnaires locaux. Il a soutenu qu'il n'était pas au courant de l'existence de contrats avec les courtiers d'Ottawa.

[31] M. Richards a confirmé la position de l'entreprise relativement aux courtiers et au personnel d'agence - ils ne sont pas des employés de DHL. En ce qui concerne les personnes provenant des agences, M. Richards a admis ce qui suit: «À ce que je sache, nous estimons qu'ils sont des employés de l'agence.» (traduction) DHL considère que les courtiers sont des «gens d'affaires indépendants qui travaillent pour une autre entreprise ou pour leur propre compte... [Ce ne sont] pas des employés de l'entreprise... Nous les considérons comme des représentants ou des fournisseurs de services». (traduction)

[32] En sa qualité de directeur des opérations, M. Richards appuie les gérants des bureaux locaux sur



Director of Operations, they do not report to him and he has no direct knowledge of the day-to-day management of the Ottawa station. Mr. Richards admitted he visited the Ottawa station infrequently and was unaware of the length of time the station had been open. He is not directly involved in DHL's human resources or personnel management functions and has no involvement in labour relations matters.

[33] Decisions relating to promotions, hiring or changes in staff complement are made by local management (e.g. station managers and operations managers). The station manager reports to the national Human Resources Director, Howard Pierson, on such staff-related matters. Stephan Desbiens, who was the Ottawa Station Manager prior to the Teamsters' organizing activities and subsequent to their certification in 1998, terminated his employment with DHL around February 1999. His replacement, Earl DeWitt, is the current Station Manager. Reporting directly to the Station Manager is Jerry Gatenby, who was the Customer Service/Operations Manager from his initial hiring in May 1998 until July 1999, when the role was split and he became Operations Manager. Another individual was subsequently hired as Customer Service Manager.

[34] Jason Taylor has been employed as a full-time driver at DHL since July 26, 1997 and currently drives a 1-ton cube van owned by the company. Until the week prior to giving testimony, Mr. Taylor drove a half-ton cargo van which, like all other vehicles operated by DHL drivers, is supplied by the company.

[35] Drivers spend the majority of their work day on the road doing pick-ups of outgoing parcels and deliveries of incoming parcels within their assigned "route" (the geographic area in which the driver operates). Their remaining time is spent in the warehouse area of the station sorting incoming freight for delivery, scanning waybills into a bar code scanner, loading deliveries on their vehicle, unloading, weighing and sorting pick-ups at the end of the day, and attending to associated paperwork. Drivers carry cellular phones which enable DHL to dispatch additional pick-ups to them during the day. Either the driver's name or the assigned route number is used to

le plan opérationnel, mais il ne les supervise pas et il n'est pas au courant de la gestion quotidienne du bureau d'Ottawa. M. Richards a admis qu'il faisait de rares visites au bureau d'Ottawa et qu'il ne savait pas depuis combien de temps il existait. Il ne participe pas directement à la gestion des ressources humaines de DHL et ne s'occupe pas des questions de relations de travail.

[33] Les décisions en matière d'avancement, d'embauche ou de modification de l'effectif sont prises par la direction locale (p. ex. les gérants des bureaux et les gérants des opérations). Le gérant du bureau rend compte au directeur national des ressources humaines, Howard Pierson, pour ce qui touche les questions de personnel. Stephan Desbiens, qui était le gérant du bureau d'Ottawa avant et après l'accréditation des Teamsters à titre d'agent négociateur en 1998, a quitté son emploi chez DHL en février 1999 environ. Son remplaçant est actuellement Earl DeWitt. Un certain nombre de personnes relèvent directement du gérant du bureau, dont Jerry Gatenby, qui a occupé le poste de gérant du service à la clientèle et des opérations à partir du moment où il a été embauché en mai 1998 jusqu'en juillet 1999, lorsque le poste a été scindé et qu'il est devenu gérant des opérations. Une autre personne a subséquemment été embauchée comme gérant du service à la clientèle.

[34] Jason Taylor a été embauché par DHL comme chauffeur à plein temps le 26 juillet 1997; depuis la semaine qui précède celle où il a témoigné, il conduit une semi-remorque fourgon d'une tonne cube appartenant à l'entreprise. Il conduisait antérieurement une semi-remorque d'une demi-tonne laquelle, à l'instar de tous les autres véhicules que conduisent les chauffeurs de DHL, était fournie par l'entreprise.

[35] Les chauffeurs travaillent surtout à l'extérieur du bureau. Ils ramassent les envois à livrer et font la livraison des envois reçus selon le «parcours de distribution» (la zone géographique dans laquelle le chauffeur s'acquitte de ses fonctions) qui leur a été attribué. Le reste du temps, ils travaillent à l'entrepôt, où ils trient les envois, numérisent les feuilles de route à l'aide d'un lecteur de code à barres, chargent et déchargent leur véhicule, pèsent et trient les envois à la fin de la journée, et remplissent les documents pertinents. Les chauffeurs ont des téléphones cellulaires, ce qui permet à DHL de faire appel à leurs services pendant la journée pour ramasser des envois.

identify the driver during such communications with the dispatcher.

[36] The drivers are part of the Operations Department that includes the "warehouse personnel" or "operations assistants" who work out of the dispatch office located in the warehouse and whose positions are part of the bargaining unit. Jerry Gatenby, the Operations Manager, oversees this department and has two supervisory leadhands reporting to him.

[37] Mr. Taylor gave detailed evidence regarding the routes operated by DHL employees, the Ottawa station's use of "brokers" to do delivery and pick-up work, and the driver staffing changes from the period preceding the union's organizing drive up to the time of the hearing. When Mr. Taylor commenced employment in July 1997, each DHL-operated route had a designated route number and a dedicated employee driver assigned to do the deliveries and pick-ups. At that time, the DHL driver routes covered all of the City of Kanata (the area that had been set up as a contractor route in 1995), the City of Ottawa, the City of Vanier, the City of Hull, Quebec, part of the City of Nepean, and part of the City of Gloucester.

[38] Mr. Taylor has been responsible for the same route throughout his employment. His testimony revealed that, for the most part, the same was true for the other DHL drivers. Mr. Taylor's assigned route, route no. 303, has only had minor alterations over the years.

[39] DHL drivers have always operated company-owned or leased vehicles (which are white and bear DHL's red trademark lettering), used DHL forms, carried DHL identification and worn DHL uniforms. By contrast, "brokers" (the term Mr. Taylor indicated was the one almost exclusively used by DHL to describe the owner-operators or contractors) did not drive DHL vehicles; they supplied their own vehicle which often exhibited their company's logo. Before the union's application for certification in August 1998, brokers wore their own clothing or uniforms, used their own waybills and often carried their company's identification. Moreover, brokers, unlike DHL employees, did not work in the warehouse or perform

DHL utilise soit le nom du chauffeur soit le numéro du parcours attribué pour désigner le chauffeur durant les communications avec le répartiteur.

[36] Les chauffeurs relèvent du service des opérations, comme les «préposés à l'entrepôt» ou les «adjoints aux opérations», qui travaillent au bureau de la répartition situé dans l'entrepôt et qui sont des membres de l'unité de négociation. C'est Jerry Gatenby, le gérant des opérations, qui supervise ce service avec l'aide de deux chefs d'équipe.

[37] M. Taylor a longuement témoigné sur les parcours attribués aux employés de DHL, sur le recours au bureau d'Ottawa à des «courtiers» pour ramasser et livrer les envois, et sur les changements survenus dans la dotation des postes de chauffeur avant la campagne de syndicalisation et après, jusqu'à la date de l'audience. Quand M. Taylor a commencé à travailler en juillet 1997, chaque parcours exploité par DHL était désigné par un numéro et était attribué en exclusivité à un employé de DHL chargé de livrer et de ramasser les envois. À cette époque, les parcours des chauffeurs de DHL englobaient toute la ville de Kanata (le secteur qui est devenu le parcours réservé aux entrepreneurs en 1995), la ville d'Ottawa, la ville de Vanier, la ville de Hull (Québec), une partie de la ville de Nepean, ainsi qu'une partie de la ville de Gloucester.

[38] M. Taylor a conservé le même parcours pendant toute sa période d'emploi. Son témoignage a révélé que c'était le cas de la plupart des autres chauffeurs de DHL. Seules des modifications mineures ont été apportées au parcours de M. Taylor au cours des années, soit le parcours n° 303.

[39] Les chauffeurs de DHL ont toujours conduit des véhicules appartenant à l'entreprise ou loués par celle-ci (ce sont des véhicules blancs sur lesquels est apposée la marque de commerce de DHL en rouge), utilisé les formulaires de DHL, porté les insignes et les uniformes de DHL. Quant aux «courtiers» (c'est ce terme, M. Taylor a-t-il indiqué, que DHL utilisait presque exclusivement pour désigner les propriétaires-exploitants ou les entrepreneurs), ils ne conduisaient pas des véhicules de DHL. Ils fournissaient leur propre véhicule sur lequel apparaissait souvent le logo de leur entreprise. Avant le dépôt de la demande d'accréditation du syndicat en août 1998, les courtiers portaient leurs propres vêtements ou uniformes sur



any driver duties associated with the sorting or processing of their deliveries.

[40] Prior to the union's application for certification, brokers were seldom utilized to do the work of DHL drivers. Other than in the case of sick leave or vacation coverage John Miron (then, a warehouse employee in the bargaining unit) was unable to handle, DHL only used brokers for the over-sized shipments and rush deliveries or pick-ups ("hot shots" or "specials") that a DHL driver could not manage on a particular day's run. As well, the company may have called a broker to do a delivery or pick-up that was outside the boundaries of the DHL routes. When Mr. Miron was unable to cover an employee's absence, DHL would contract another courier company to do that day's run. However, Mr. Miron would set up and scan in the shipments for the broker, who was only responsible for the loading and delivery of packages and the return and unloading of any pick-ups. Personal Touch was the courier company primarily used when Mr. Taylor first started working with DHL; thereafter, it was mostly Corporate Express.

[41] The use of brokers was not an everyday occurrence at the Ottawa station. In his first year of employment, Mr. Taylor stated that individual brokers were used by the company about 20 to 30 times; occasionally a broker worked over a period of time, but most often not. Mr. Taylor described one instance, prior to the union's application for certification, when a broker was used for a period to operate a DHL route. That occurred when route no. 309 became too big for one driver and the route's larger, oversized parcels were designated as route no. 310 and assigned to Yvon Raymond, a DHL employee. A broker operated the revised route no. 309 from approximately November or December 1997 until March or April 1998, when DHL hired a driver to replace the broker.

lesquels étaient souvent apposés des insignes indiquant le nom de leur entreprise, et utilisaient leurs propres feuilles de route. En outre, ils ne travaillaient pas dans l'entrepôt et n'exécutaient pas les autres tâches des chauffeurs de DHL liées au tri ou au traitement des envois à livrer.

[40] Avant le dépôt de la demande d'accréditation, DHL faisait rarement appel à des courtiers pour effectuer le travail des chauffeurs. Sauf quand John Miron (qui était alors un préposé à l'entrepôt membre de l'unité de négociation) était incapable de remplacer les chauffeurs en congé de maladie ou en vacances, DHL utilisait des courtiers seulement pour le ramassage ou la livraison d'envois surdimensionnés et urgents que ses chauffeurs ne pouvaient pas absorber dans le cadre de leur parcours quotidien. De même, l'entreprise faisait parfois appel à des courtiers pour livrer ou ramasser des envois à l'extérieur des limites des parcours établis. Lorsque M. Miron n'était pas en mesure de prendre la relève d'un employé absent, DHL concluait un contrat avec un autre service de messagerie et lui attribuait le parcours de cette journée-là. Cependant, c'est M. Miron qui préparait et numérisait les envois destinés aux courtiers, dont la tâche se limitait à charger et à livrer les colis ainsi qu'à décharger les envois recueillis en cours de route. Quand M. Taylor a commencé à travailler pour DHL, l'entreprise faisait surtout appel au service de messagerie Personal Touch, qui a subséquemment été remplacé par celui de Corporate Express.

[41] DHL ne faisait pas appel à des courtiers tous les jours au bureau d'Ottawa. Aux dires de M. Taylor, l'entreprise a eu recours à des courtiers entre une vingtaine et une trentaine de fois durant sa première année d'emploi; parfois, l'entreprise faisait appel au même courtier pendant une certaine période, mais cela arrivait rarement. M. Taylor s'est rappelé qu'une fois, avant le dépôt de la demande d'accréditation du syndicat, DHL a attribué un parcours particulier à un courtier pendant quelque temps. C'est arrivé quand le parcours n° 309 est devenu une charge trop lourde pour un seul chauffeur et que le parcours n° 310, celui des envois surdimensionnés, a été créé et attribué à Yvon Raymond, un employé de DHL. Le parcours n° 309 modifié a été confié à un courtier, qui a effectué le travail du mois de novembre ou décembre 1997 jusqu'au mois de mars ou avril 1998, quand DHL a embauché un chauffeur pour le remplacer.



[42] At the Board's request, the company prepared two maps showing the delivery routes for its Ottawa station, one indicating the 1998 routes ("the 1998 route map") and the other, the current routes ("the current route map"). The accuracy of the 1998 route map was confirmed by the union, and nothing turns on the minor discrepancies the union noted in the current route map.

[43] The 1998 route map depicted the geographic boundaries of the routes in effect around the time of the union's organizing campaign in the summer of 1998. Each area was designated by either a route number, indicating that a DHL driver was assigned to the route, or by an agent name (e.g. CORPEX) indicating the contractor responsible for deliveries in that geographic area. The nine numbered routes shown in the 1998 route map (routes #301 to #309 inclusive) corresponded with the number of DHL driver routes identified by Mr. Taylor in his testimony. Mr. Taylor also named a tenth DHL driver (Yvon Raymond) who at that time was assigned to handle route no. 309's larger shipments.

[44] Sometime after the service of notice to bargain, Mr. Raymond was reassigned to route no. 304 to replace the driver who had quit. Mr. Raymond's previous duties were taken over by a broker who, at the time of the hearing, was still performing this work at DHL. When Mr. Raymond subsequently terminated his employment, DHL contracted out his route to another broker to whom DHL supplied a vehicle and magnetic signs. It is Mr. Taylor's understanding from this broker, who was still driving for DHL at the time of the hearing, that he was responsible for the cost of servicing the company vehicle.

[45] Ngoza Simwanza is a part-time data entry clerk who has been employed with the company since October 31, 1997 and currently is the only clerical employee in the bargaining unit. Although she works evenings, Ms. Simwanza often talks with the day-shift customer service staff who are usually still in the office when she reports for work. Ms. Simwanza described the functions carried out by the bargaining unit positions in the Customer Service Department (i.e. data entry clerks and customer service representatives) and gave detailed evidence regarding the staff changes that

[42] À la demande du Conseil, l'entreprise a préparé deux cartes indiquant les parcours de livraison du bureau d'Ottawa, l'une se rapportant aux parcours de 1998 («la carte des parcours de 1998») et l'autre, les parcours actuels («la carte des parcours actuels»). Le syndicat a confirmé l'exactitude de la carte des parcours de 1998 et n'a relevé que des divergences sans conséquence dans la carte des parcours actuels.

[43] La carte des parcours de 1998 montre les limites géographiques des parcours qui existaient à l'époque où le syndicat a commencé à organiser les employés à l'été de 1998. Chaque secteur est désigné soit par un numéro de parcours, indiquant que celui-ci était attribué à un chauffeur de DHL, soit par le nom d'un agent (p. ex. CORPEX), indiquant qu'un entrepreneur était responsable des livraisons dans ce secteur géographique. Les neuf parcours numérotés qui figurent sur la carte des parcours de 1998 (les parcours n° 301 à 309 inclusivement) correspondent aux parcours des chauffeurs de DHL que M. Taylor a décrits dans son témoignage. M. Taylor a également mentionné le nom d'un dixième chauffeur de DHL (Yvon Raymond), qui était en charge à l'époque du parcours n° 309, celui des gros envois.

[44] Peu de temps après la transmission de l'avis de négociation collective, M. Raymond a été affecté à nouveau au parcours n° 304 pour remplacer le chauffeur qui avait quitté son poste. Son parcours antérieur a été attribué à un courtier, lequel travaillait toujours pour DHL à la date de l'audience. Lorsque M. Raymond a ultérieurement quitté son emploi, DHL a attribué son parcours à un autre courtier à qui elle a fourni un véhicule et des enseignes magnétiques. D'après les conversations que M. Taylor a eues avec ce courtier, qui travaillait toujours pour DHL à la date de l'audience, les frais d'entretien du véhicule de l'entreprise étaient à sa charge.

[45] Ngoza Simwanza travaille à temps partiel pour l'entreprise à titre de préposée à l'entrée des données depuis le 31 octobre 1997 et elle est actuellement la seule employée de bureau membre de l'unité de négociation. Même si elle travaille le soir, M<sup>me</sup> Simwanza s'entretient souvent avec les préposés au service à la clientèle affectés au poste de jour qui n'ont généralement pas encore quitté le bureau lorsqu'elle arrive au travail. M<sup>me</sup> Simwanza a décrit les fonctions des membres de l'unité de négociation chargés du service à la clientèle (c'est-à-dire les

occurred during the period preceding the union's organizing drive up to the time of the hearing.

[46] Ms. Simwanza testified that office and clerical staff were always permanent employees prior to the union's application for certification in August 1998. Personnel from placement agencies were rarely, if ever, used. Vacation replacements were covered by juggling the schedules and assignments of permanent staff. Whenever one of the data entry clerks was absent, a former employee, who was hired by DHL directly and not through a placement agency, filled in on a casual basis. However, a series of agency personnel did cover the absence of a customer service clerk who was on sick leave from about July 1998 until January 1999.

[47] Both Jason Taylor and Ngoza Simwanza gave detailed testimony on the turnover of bargaining unit employees and DHL's replacement of these employees with either brokers (in the case of the Operations Department) or placement agency personnel (in the case of the Customer Service Department). Some replacements were short-lived, while others were still performing bargaining unit work as brokers or placement agency personnel at the time of the hearing. Mr. Taylor attested to a number of changes that have taken place since the application for certification in August 1998. Among these changes there was the increase in both the number of brokers utilized and their length of stay and the fact that brokers eventually wore DHL uniforms, used DHL signage on their vehicles, performed tasks not previously done by them (working in the warehouse and operating DHL scanners, for example), and recently attended staff meetings organized by DHL's operations manager.

[48] Sometime after the union's application for certification, David Briscoe, the driver for route no. 301, became injured and was unable to work for a couple of months. While he was off work, several different brokers handled the deliveries for his route, some of them on a regular basis. However, these brokers only performed the delivery work for Mr. Briscoe's route. His other duties were performed

préposés à l'entrée des données et les représentants du service à la clientèle) et elle a fourni de nombreux détails sur les changements de personnel qui sont survenus pendant la période qui a commencé avant la campagne de syndicalisation et qui s'est terminée à la date de l'audience.

[46] M<sup>me</sup> Simwanza a témoigné qu'avant le dépôt de la demande d'accréditation du syndicat en août 1998, le personnel de bureau était composé exclusivement d'employés permanents. L'entreprise ne faisait à peu près jamais appel à du personnel d'agence. Pendant les périodes de vacances, l'entreprise modifiait les horaires de travail et les tâches des employés permanents, qui assuraient ainsi la relève. Chaque fois que l'un des préposés à l'entrée des données s'absentait, un ancien employé embauché directement par DHL, et non pas un employé d'agence, venait temporairement prêter main-forte à l'équipe. L'entreprise a toutefois fait appel à du personnel d'agence pour remplacer un préposé au service à la clientèle qui était en congé de maladie, de juillet 1998 à janvier 1999 environ.

[47] Jason Taylor et Ngoza Simwanza ont tous deux fourni quantité de précisions sur le roulement des employés membres de l'unité de négociation et leur remplacement soit par des courtiers (dans le cas du service des opérations) soit par du personnel d'agence (dans le cas du service à la clientèle). Certains remplacements ont été de courte durée, mais il y avait encore des courtiers ou du personnel d'agence qui effectuaient du travail de l'unité de négociation à la date de l'audience. M. Taylor a précisé qu'il y avait eu un certain nombre de changements depuis le dépôt de la demande d'accréditation en août 1998. Il a entre autres indiqué que le nombre de courtiers et la durée des contrats avaient augmenté et que les courtiers portaient maintenant les uniformes de DHL, affichaient les couleurs de DHL sur leur véhicule, accomplissaient de nouvelles tâches (ils travaillaient à l'entrepôt et utilisaient les numériseurs de DHL, par exemple) et, depuis peu, ils assistaient aux réunions du personnel que convoquait le gérant des opérations de DHL.

[48] Peu de temps après le dépôt de la demande d'accréditation, David Briscoe, le chauffeur en charge du trajet n° 301, a été victime d'un accident qui l'a empêché de travailler pendant quelques mois. Pendant son absence, plusieurs courtiers ont fait les livraisons à sa place, de façon régulière dans certains cas. Leur tâche principale se limitait toutefois à la livraison des envois, les autres fonctions de M. Briscoe étant



by Mr. Miron, who sorted and processed the freight to set up the route for the brokers, and by "hot shots" who did the route pick-ups.

[49] Mr. Briscoe was subsequently promoted to an excluded position sometime after notice to bargain was served in December 1998. The driver from route no. 307 (Robert Beaudry) was reassigned to cover Briscoe's route and a new driver named Jeff was hired for route no. 307. To Mr. Taylor's knowledge, Jeff was a DHL employee, as he was given a DHL uniform right away and trained by Mr. Taylor. (The company submitted documentary evidence that it hired an individual named Jeff Curling as a permanent full-time driver at the Ottawa station on January 7, 1999.) When Jeff resigned in September 1999, a broker replaced him on route no. 307.

[50] Since the service of notice to bargain, the company has created five additional routes at the Ottawa station. Each of the new routes involved the restructuring of some of the former routes and, in some cases, the addition of communities not previously serviced by the Ottawa station. At the time of the hearing, there were 14 DHL routes (nos. 300 to 313 inclusive) for which Mr. Taylor described their respective geographic area and also detailed the changes to the boundaries of the former routes. Mr. Taylor indicated that route maps were posted in the warehouse and that driver/route no. 299 was actually a spare back-up driver who did warehouse work. The current route map showed the boundaries for the current DHL routes, each of which was numbered to reflect the driver assigned for all deliveries and pick-ups within the area outlined. Consistent with Mr. Taylor's testimony, the current route map depicted 14 numbered routes (nos. 300 to 313 inclusive) currently in operation at the Ottawa station.

[51] With the exception of Jeff Curling, who was hired in January 1999, DHL has not hired employees to fill any of its driver or operations assistant vacancies, whether resulting from termination, promotion or the creation of additional delivery routes.

[52] Since the service of notice to bargain, the three customer service clerks who were employees in the

exécutées par M. Miron, qui triait et traitait les envois dont la livraison était confiée aux courtiers, et par des services de messagerie rapide, qui faisaient le ramassage des envois.

[49] M. Briscoe a été promu à un poste exclu peu de temps après la transmission de l'avis de négociation collective en décembre 1998. Son parcours a été attribué au chauffeur en charge du parcours n° 307 (Robert Beaudry) et un nouveau chauffeur, du nom de Jeff, a été embauché pour effectuer le parcours n° 307. M. Taylor croit que Jeff était un employé de DHL étant donné qu'il a reçu un uniforme dès son entrée en fonction et que c'est DHL qui lui a donné la formation. (L'entreprise a produit des preuves documentaires indiquant qu'elle a embauché une personne nommée Jeff Curling comme chauffeur permanent à temps plein au bureau d'Ottawa le 7 janvier 1999.) Après le départ de Jeff en septembre 1999, l'entreprise a attribué le parcours n° 307 à un courtier.

[50] Depuis la transmission de l'avis de négociation collective, l'entreprise a établi cinq nouveaux parcours à Ottawa. La création de ces nouveaux parcours résulte de la restructuration de parcours antérieurs et, dans certains cas, de l'ajout de collectivités auxquelles le bureau d'Ottawa n'offrait pas de services antérieurement. À la date de l'audience, DHL avait 14 parcours (nos 300 à 313 inclusivement); M. Taylor s'est employé à décrire le secteur géographique correspondant à chacun et à expliquer la modification des limites des anciens parcours. Il a indiqué que les cartes des parcours étaient affichées dans l'entrepôt et que le chauffeur responsable du parcours n° 299 était en réalité un chauffeur de relève qui travaillait à l'entrepôt. La carte des parcours actuels montre les limites de ces parcours, qui sont numérotés pour indiquer le chauffeur qui est chargé de ramasser et de livrer la totalité des envois dans le secteur défini. La carte des parcours actuels indique les 14 parcours numérotés (nos 300 à 313 inclusivement) qui existent actuellement à Ottawa et au sujet desquels M. Taylor a témoigné.

[51] Exception faite de Jeff Curling, qui a été recruté en janvier 1999, DHL n'a pas embauché de personnel pour pourvoir les postes de chauffeur ou d'adjoint aux opérations devenus vacants à la suite de démissions, de promotions ou de la création de nouveaux parcours.

[52] Depuis la transmission de l'avis de négociation collective, les trois préposés au service à la clientèle qui



bargaining unit terminated their employment with DHL. All customer service clerk positions are now filled by placement agency personnel. Kristie Pepin, the last bargaining unit member in this role, left DHL in September 1999.

[53] Ms. Simwanza testified that management changed the hours of work for data entry clerks following certification and utilized placement agency personnel to cover the additional data entry work required. After September 1999, agency staff who had primarily performed customer service clerk duties started to perform data entry work on an overtime basis. Until recently, data entry clerks sent communications to the various DHL service centres to trace undeliverable shipments and to advise local customers of their undeliverable packages being held in the Ottawa warehouse. The tracing work had previously been shared between Jim Wubbs, a warehouse employee, and Foroozan Aziz, the other data entry clerk in the bargaining unit.

[54] Mr. Wubbs, whom Mr. Taylor described as "the unofficial main person at WPX (World Parcel Express) outbound processing," left employment in September 1999. His main duties were taken over by a broker trained by Mr. Taylor and another DHL driver. Ms. Simwanza assumed Mr. Wubbs' tracing duties, which continued to be shared with Ms. Aziz.

[55] About a week before Ms. Aziz's departure in February or March 2000, DHL brought in two placement agency staff to perform the data entry duties previously done by Ms. Aziz. The tracing duties performed by Ms. Simwanza and her co-worker were reassigned to one of these two agency staff. DHL engaged a third agency person to handle some of the other duties that were performed by Ms. Aziz. Ms. Simwanza testified that Mr. Gatenby informed her that two of the placement agency personnel would be working with her in data entry on a permanent basis.

[56] The evidence of Jason Taylor and Ngoza Simwanza established that there were 18 bargaining unit positions around the time of the union's organizing drive in the summer of 1998 - including 10 driver, three

étaient membres de l'unité de négociation ont quitté leur emploi chez DHL. Tous les postes de préposé au service à la clientèle sont désormais occupés par du personnel d'agence. Kristie Pepin, la dernière employée membre de l'unité de négociation qui a occupé un poste de ce genre, a quitté DHL en septembre 1999.

[53] M<sup>me</sup> Simwanza a témoigné que la direction a modifié les horaires de travail des préposés à l'entrée des données après l'accréditation du syndicat à titre d'agent négociateur et qu'elle a fait appel à du personnel d'agence pour effectuer le surplus de travail au service de l'entrée des données. Après septembre 1999, le personnel d'agence, qui, jusque là, avait surtout été utilisé pour combler des besoins au service à la clientèle, a commencé à faire de l'entrée de données en heures supplémentaires. Il y a peu de temps encore, c'étaient les préposés à l'entrée des données qui communiquaient avec les divers centres de services de DHL pour faire le suivi des colis non distribuables et pour informer les clients locaux des colis non distribuables qui étaient gardés à l'entrepôt d'Ottawa. Le travail était auparavant accompli par Jim Wubbs, un préposé à l'entrepôt, et Foroozan Aziz, l'autre préposée à l'entrée des données qui fait partie de l'unité de négociation.

[54] M. Wubbs, que M. Taylor a désigné comme le «responsable officieux du traitement des colis à livrer à WPX (World Parcel Express)», a quitté son emploi en septembre 1999. Ses principales fonctions ont été attribuées à un courtier formé par M. Taylor et à un autre chauffeur de DHL. Les fonctions de suivi de M. Wubbs ont été confiées à M<sup>me</sup> Simwanza, qui est toujours secondée par M<sup>me</sup> Aziz.

[55] Une semaine environ avant le départ de M<sup>me</sup> Aziz en février ou mars 2000, DHL a retenu les services de deux employés d'agence pour faire l'entrée des données à sa place. Les tâches de suivi de M<sup>me</sup> Simwanza et de sa collègue ont été attribuées à l'un des employés d'agence. DHL a engagé un troisième employé d'agence pour exécuter une partie des autres fonctions de M<sup>me</sup> Aziz. M<sup>me</sup> Simwanza a déclaré que M. Gatenby l'avait informée que deux des employés d'agence allaient lui prêter main-forte de façon permanente pour faire l'entrée des données.

[56] Les témoignages de Jason Taylor et Ngoza Simwanza ont permis d'établir que la campagne de syndicalisation qui a commencé à l'été de 1998 visait à inclure 18 postes dans l'unité de négociation,

warehouse, three customer service and two data entry positions. When the union filed the instant complaint in September 1999, there were only seven employees (five drivers and two data entry clerks) recognized as being in the bargaining unit. The remaining bargaining unit work was being performed by brokers or placement agency personnel. At the time of the hearing, the bargaining unit was reduced to three employees - two drivers and one part-time data entry clerk. The remaining bargaining unit work was being carried out by 23 brokers and/or placement agency personnel - including 12 brokers handling the deliveries and pickups for DHL's regular routes, five operations assistant (warehouse) personnel and six clerical workers.

[57] It was in July 1999 that the union's representative, Allen Burrell, first learned of the bargaining unit members' concerns that DHL was not hiring employees to replace those who had left their employment. Mr. Burrell said that the members' suspicions had grown as the number of agency and broker replacements continued to increase and the duration of their engagement became more protracted. After investigating further and consulting with his colleagues who had experience with DHL in other locations, Mr. Burrell met with legal counsel and filed the instant complaint on September 23, 1999.

[58] Mr. Burrell disputed the company's assertion it had never taken a position during bargaining on the employment status of the brokers and placement agency personnel working at DHL. He stated that he raised the question of contractors early in the bargaining process in connection with the parties' exchange of positions on the issues of subcontracting and union security. It was his uncontradicted testimony that DHL took the position at the time that these individuals were "independent contractors" and not part of the bargaining unit and has continued to maintain this position.

[59] Mr. Burrell acknowledged during cross-examination that, in bargaining sessions conducted subsequent to the commencement of the hearing, the parties agreed on a method for determining the employment status of the individuals in dispute as well as their terms of employment. The parties' resolution was contained in a letter of understanding, which formed part of the company's final package offer of June 21, 2000 and called for disputes concerning

soit 10 postes de chauffeur, trois de préposé à l'entrepôt, trois de préposé au service à la clientèle et deux de préposé à l'entrée des données. Lorsque le syndicat a déposé la plainte dont le Conseil est saisi en l'espèce en septembre 1999, l'unité de négociation ne comptait plus que sept employés (cinq chauffeurs et deux préposés à l'entrée des données). À la date de l'audience, il n'en restait que trois - deux chauffeurs et un préposé à l'entrée des données à temps partiel. Le reste du travail de l'unité de négociation était exécuté par 23 courtiers et employés d'agence, soit 12 courtiers chargés des parcours réguliers de DHL, cinq adjoints aux opérations (entrepôt) et six commis.

[57] C'est en juillet 1999 que le représentant syndical, Allen Burrell, a initialement été informé par les membres de l'unité de négociation que DHL n'embauchait pas d'employés pour remplacer ceux qui avaient quitté leur emploi. M. Burrell a déclaré que les membres ont commencé à s'alarmer lorsqu'ils ont constaté que le nombre d'employés d'agence et que la durée des contrats augmentaient continuellement. Après avoir mené enquête et avoir consulté ses collègues qui avaient représenté des employés d'autres bureaux de DHL, M. Burrell a rencontré l'avocat du syndicat et a déposé la plainte dont le Conseil est saisi en l'espèce le 23 septembre 1999.

[58] M. Burrell a contesté l'affirmation de l'entreprise selon laquelle il n'a jamais abordé la question de la situation d'emploi des courtiers et du personnel d'agence travaillant à DHL durant les négociations. Il a soutenu qu'il avait soulevé la question dès le début du processus quand les parties ont exposé leurs positions respectives sur les questions de la sous-traitance et de la sécurité syndicale. Il a affirmé, et son témoignage n'a pas été contredit, que DHL avait soutenu à l'époque que les particuliers en cause étaient des «entrepreneurs indépendants» et qu'ils n'étaient pas inclus dans l'unité de négociation, une position qu'elle défend encore aujourd'hui.

[59] En contre-interrogatoire, M. Burrell a admis que, durant les séances de négociation auxquelles il a participé depuis le début de l'audience, les parties ont convenu d'une formule pour déterminer la situation d'emploi des particuliers en cause en l'espèce de même que leurs conditions d'emploi. Le règlement intervenu sur cette question est énoncé dans une lettre d'entente qui fait partie intégrante de l'offre finale présentée par l'entreprise le 21 juin 2000; il est prévu que les



employment status to be determined by either an arbitrator or the Canada Industrial Relations Board. However, the union has neither agreed with the company's final offer nor taken it to a membership vote. The issues of union security and contracting out remain in dispute.

[60] Although it had reserved the right to call Mr. Gatenby to rebut Ms. Simwanza's testimony, DHL did not call any reply evidence and did not lead evidence on the particulars contained in its written reply to the complaint that, contrary to the Teamsters' allegations:

... at the bargaining table, D.H.L. has never taken any position as to the employment status of the independent contractors and other temporary workers performing courier or office work for D.H.L.

[61] The union asked the Board to take note that Mr. Pierson, who represented the company in bargaining, was present throughout the hearing.

[62] Both parties submitted extensive authorities to the Board relative to the merits of the case as well as the preliminary matters raised at the outset of the hearing.

### Relevant Statutory Provisions

[63] The relevant provisions of the *Code* are as follows:

#### Preamble

Whereas there is a long tradition in Canada of labour legislation and policy designed for the promotion of the common well-being through the encouragement of free collective bargaining and the constructive settlement of disputes;

And Whereas Canadian workers, trade unions and employers recognize and support freedom of association and free collective bargaining as the bases of effective industrial relations for the determination of good working conditions and sound labour-management relations;

différends concernant la situation d'emploi seront tranchés soit par un arbitre soit par le Conseil canadien des relations industrielles. Cependant, le syndicat n'a ni accepté l'offre finale de l'entreprise ni ne l'a soumise à l'approbation de ses membres. Les questions de la sécurité syndicale et de la sous-traitance demeurent donc en litige.

[60] Quoiqu'elle se soit réservée le droit d'appeler M. Gatenby pour réfuter le témoignage de M<sup>me</sup> Simwanza, DHL n'a produit aucune contre-preuve, ni n'a soumis d'élément de preuve au soutien des précisions fournies dans la réponse écrite à la plainte, à savoir que, contrairement à ce que soutiennent les Teamsters:

... durant les négociations, DHL n'a jamais formulé quelque avis que ce soit sur la question de la situation d'emploi des entrepreneurs indépendants et des autres travailleurs temporaires qui assurent des services de messagerie ou exécutent des tâches administratives pour DHL.

(traduction)

[61] Le syndicat a fait remarquer au Conseil que M. Pierson, le représentant de l'entreprise à la table de négociation, assistait à l'audience.

[62] Les deux parties ont soumis un grand nombre de précédents relativement au bien-fondé de l'affaire et aux questions préliminaires soulevées au début de l'audience.

### Dispositions législatives pertinentes

[63] Les dispositions pertinentes du *Code* sont les suivantes:

#### Préambule

Attendu:  
qu'il est depuis longtemps dans la tradition canadienne que la législation et la politique du travail soient conçues de façon à favoriser le bien-être de tous par l'encouragement de la pratique des libres négociations collectives et du règlement positif des différends;

que les travailleurs, syndicats et employeurs du Canada reconnaissent et soutiennent que la liberté syndicale et la pratique des libres négociations collectives sont les fondements de relations du travail fructueuses permettant d'établir de bonnes conditions de travail et de saines relations entre travailleurs et employeurs;



And Whereas the Government of Canada has ratified Convention No. 87 of the International Labour Organization concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize and has assumed international reporting responsibilities in this regard;

And Whereas the Parliament of Canada desires to continue and extend its support to labour and management in their cooperative efforts to develop good relations and constructive collective bargaining practices, and deems the development of good industrial relations to be in the best interests of Canada in ensuring a just share of the fruits of progress to all;

...

8.(1) Every employee is free to join the trade union of their choice and to participate in its lawful activities.

...

16. The Board has, in relation to any proceeding before it, power

...

(m.1) to extend the time limits set out in this Part for instituting a proceeding;

...

50. Where notice to bargain collectively has been given under this Part,

(a) the bargaining agent and the employer, without delay, but in any case within twenty days after the notice was given unless the parties otherwise agree, shall

(i) meet and commence, or cause authorized representatives on their behalf to meet and commence, to bargain collectively in good faith, and

(ii) make every reasonable effort to enter into a collective agreement; and

(b) the employer shall not alter the rates of pay or any other term or condition of employment or any right or privilege of the employees in the bargaining unit, or any right or privilege of the bargaining agent, until the requirements of paragraphs 89(1)(a) to (d) have been met, unless the bargaining agent consents to the alteration of such a term or condition, or such a right or privilege.

...

94.(1) No employer or person acting on behalf of an employer shall

(a) participate in or interfere with the formation or administration of a trade union or the representation of employees by a trade union; ...

...

(3) No employer or person acting on behalf of an employer shall

que le gouvernement du Canada a ratifié la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical et qu'il s'est engagé à cet égard à présenter des rapports à cette organisation;

que le Parlement du Canada désire continuer et accentuer son appui aux efforts conjugués des travailleurs et du patronat pour établir de bonnes relations et des méthodes de règlement positif des différends, et qu'il estime que l'établissement de bonnes relations du travail sert l'intérêt véritable du Canada en assurant à tous une juste part des fruits du progrès,

...

8.(1) L'employé est libre d'adhérer au syndicat de son choix et de participer à ses activités licites.

...

16. Le Conseil peut, dans le cadre de toute affaire dont il connaît:

...

m.1) proroger les délais fixés par la présente partie pour la présentation d'une demande;

...

50. Une fois l'avis de négociation collective donné aux termes de la présente partie, les règles suivantes s'appliquent:

a) sans retard et, en tout état de cause, dans les vingt jours qui suivent ou dans le délai éventuellement convenu par les parties, l'agent négociateur et l'employeur doivent:

(i) se rencontrer et entamer des négociations collectives de bonne foi ou charger leurs représentants autorisés de le faire en leur nom;

(ii) faire tout effort raisonnable pour conclure une convention collective;

b) tant que les conditions des alinéas 89(1)a) à d) n'ont pas été remplies, l'employeur ne peut modifier ni les taux des salaires ni les autres conditions d'emploi, ni les droits ou avantages des employés de l'unité de négociation ou de l'agent négociateur, sans le consentement de ce dernier.

...

94.(1) Il est interdit à tout employeur et à quiconque agit pour son compte:

a) de participer à la formation ou à l'administration d'un syndicat ou d'intervenir dans l'une ou l'autre ou dans la représentation des employés par celui-ci;

...

(3) Il est interdit à tout employeur et à quiconque agit pour son compte:

(a) refuse to employ or to continue to employ or suspend, transfer, lay off or otherwise discriminate against any person with respect to employment, pay or any other term or condition of employment or intimidate, threaten or otherwise discipline any person, because the person

(i) is or proposes to become, or seeks to induce any other person to become, a member, officer or representative of a trade union or participates in the promotion, formation or administration of a trade union,

...

(b) impose any condition in a contract of employment that restrains, or has the effect of restraining, an employee from exercising any right conferred on him by this Part;

...

(c) seek, by intimidation, threat of dismissal or any other kind of threat, by the imposition of a financial or other penalty or by any other means, to compel a person to refrain from becoming or to cease to be a member, officer or representative of a trade union...

...

96. No person shall seek by intimidation or coercion to compel a person to become or refrain from becoming or to cease to be a member of a trade union.

...

97.(2) ... a complaint pursuant to subsection (1) must be made to the Board not later than ninety days after the date on which the complainant knew, or in the opinion of the Board ought to have known, of the action or circumstances giving rise to the complaint.

...

98.(4) Where a complaint is made in writing pursuant to section 97 in respect of an alleged failure by an employer or any person acting on behalf of an employer to comply with subsection 94(3), the written complaint is itself evidence that such failure actually occurred and, if any party to the complaint proceedings alleges that such failure did not occur, the burden of proof thereof is on that party.

99.(1) Where, under section 98, the Board determines that a party to a complaint has contravened or failed to comply with... section... 50... or section 94... or 96, the Board may, by order, require the party to comply with or cease contravening that subsection or section and may

(a) in respect of a failure to comply with... paragraph 50(b)... by order, require an employer to pay to any employee compensation not exceeding such sum as, in the opinion of the Board, is equivalent to the remuneration that would, but for that failure, have been paid by the employer to the employee;

...

a) de refuser d'employer ou de continuer à employer une personne, ou encore de la suspendre, muter ou mettre à pied, ou de faire à son égard des distinctions injustes en matière d'emploi, de salaire ou d'autres conditions d'emploi, de l'intimider, de la menacer ou de prendre d'autres mesures disciplinaires à son encontre pour l'un ou l'autre des motifs suivants:

(i) elle adhère à un syndicat ou en est un dirigeant ou représentant - ou se propose de le faire ou de le devenir, ou incite une autre personne à le faire ou à le devenir -, ou contribue à la formation, la promotion ou l'administration d'un syndicat,

...

b) d'imposer, dans un contrat de travail, une condition visant à empêcher ou ayant pour effet d'empêcher un employé d'exercer un droit que lui reconnaît la présente partie;

...

e) de chercher, notamment par intimidation, par menace de congédiement ou par l'imposition de sanctions pécuniaires ou autres, à obliger une personne soit à s'abstenir ou à cesser d'adhérer à un syndicat ou d'occuper un poste de dirigeant ou de représentant syndical...

...

96. Il est interdit à quiconque de chercher, par des menaces ou des mesures coercitives, à obliger une personne à adhérer ou à s'abstenir ou cesser d'adhérer à un syndicat.

...

97.(2) ... les plaintes prévues au paragraphe (1) doivent être présentées dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent la date à laquelle le plaignant a eu - ou, selon le Conseil, aurait dû avoir - connaissance des mesures ou des circonstances ayant donné lieu à la plainte.

...

98.(4) Dans toute plainte faisant état d'une violation, par l'employeur ou une personne agissant pour son compte, du paragraphe 94(3), la présentation même d'une plainte écrite constitue une preuve de la violation; il incombe dès lors à la partie qui nie celle-ci de prouver le contraire.

99.(1) S'il décide qu'il y a eu violation... des articles... 50 ou... 94... ou 96, le Conseil peut, par ordonnance, enjoindre à la partie visée par la plainte de cesser de contrevenir à ces dispositions ou de s'y conformer et en outre:

a) dans le cas... de l'alinéa 50b)... enjoindre par ordonnance à l'employeur de payer à un employé une indemnité équivalant au plus, à son avis, à la rémunération qui aurait été payée par l'employeur à l'employé s'il n'y avait pas eu violation;

...

(c) in respect of a failure to comply with paragraph 94(3)(a), (c) or (f), by order, require an employer to

(i) employ, continue to employ or permit to return to the duties of his employment any employee or other person whom the employer or any person acting on behalf of the employer has refused to employ or continue to employ, has suspended, transferred, laid off or otherwise discriminated against, or discharged for a reason that is prohibited by one of those paragraphs,

(ii) pay to any employee or other person affected by that failure compensation not exceeding such sum as, in the opinion of the Board, is equivalent to the remuneration that would, but for that failure, have been paid by the employer to that employee or other person, and

...

(d) in respect of a failure to comply with paragraph 94(3)(e), by order, require an employer to rescind any action taken in respect of and pay compensation to any employee affected by the failure, not exceeding such sum as, in the opinion of the Board, is equivalent to any financial or other penalty imposed on the employee by the employer;

...

(2) For the purpose of ensuring the fulfilment of the objectives of this Part, the Board may, in respect of any contravention of or failure to comply with any provision to which subsection (1) applies and in addition to or in lieu of any other order that the Board is authorized to make under that subsection, by order, require an employer or a trade union to do or refrain from doing any thing that it is equitable to require the employer or trade union to do or refrain from doing in order to remedy or counteract any consequence of the contravention or failure to comply that is adverse to the fulfilment of those objectives.

### The Union's Position

[64] The union claims that since filing its notice to bargain, indeed since certification, DHL has changed its practice for filling regular positions, which fall within the bargaining unit and the terms and conditions under which these individuals work. Rather than hiring permanent employees, the company has contracted out its clerical and office work to various placement agencies. Regular courier routes once handled by employees have, through attrition, been turned over to brokers or contractors. Prior to the union's application for certification, such placement agency personnel and contractors were only used on a short-term basis to cover temporary exigencies.

c) dans le cas des alinéas 94(3)a), c) ou f), enjoindre, par ordonnance, à l'employeur:

(i) d'embaucher, de continuer à employer ou de reprendre à son service l'employé ou toute autre personne, selon le cas, qui a fait l'objet d'une mesure interdite par ces alinéas,

(ii) de payer à toute personne touchée par la violation une indemnité équivalant au plus, à son avis, à la rémunération qui lui aurait été payée par l'employeur s'il n'y avait pas eu violation,

...

d) dans le cas de l'alinéa 94(3)e), enjoindre, par ordonnance, à l'employeur d'annuler toute mesure prise et de payer à l'intéressé une indemnité équivalant au plus, à son avis, à l'éventuelle sanction pécuniaire ou autre imposée à l'employé par l'employeur;

...

(2) Afin d'assurer la réalisation des objectifs de la présente partie, le Conseil peut rendre, en plus ou au lieu de toute ordonnance visée au paragraphe (1), une ordonnance qu'il est juste de rendre en l'occurrence et obligeant l'employeur ou le syndicat à prendre des mesures qui sont de nature à remédier ou à parer aux effets de la violation néfastes à la réalisation de ces objectifs.

### La thèse du syndicat

[64] Le syndicat prétend que depuis la transmission de l'avis de négociation collective, en fait depuis l'accréditation, DHL a modifié ses façons de faire pour combler les postes réguliers qui sont inclus dans l'unité de négociation et les conditions d'emploi des personnes en cause. Au lieu d'embaucher des employés permanents, l'entreprise a fait appel à diverses agences de placement pour faire effectuer le travail administratif. Les parcours réguliers de livraison et de ramassage des envois, qui étaient antérieurement la responsabilité des employés, en sont venus, à la faveur de l'érosion des effectifs, à être attribués à des courtiers ou à des entrepreneurs. Avant le dépôt de la demande d'accréditation, l'entreprise faisait appel à des employés d'agence et à des courtiers pour de courtes périodes seulement afin de répondre à des besoins temporaires.



[65] The company's change in hiring practices, according to the Teamsters, not only constitutes a violation of the statutory freeze provisions under the *Code*, but also interferes with the union's representational rights contrary to paragraph 94(1)(a).

[66] The Teamsters argue that DHL's motives are anti-union in that its conduct is intended to decimate, if not eliminate, the certified bargaining unit and to restrict persons performing the work of the bargaining unit from exercising their right to become members of the union. According to the Teamsters, DHL's actions are designed to erode the bargaining unit, to undermine the union's representational abilities and rights, and further to intimidate employees by sending a message they can be replaced by contractors, brokers and temporary employees.

[67] In its written complaint of September 23, 1999, the union requested the Board to issue the following relief:

- a. a Declaration that the Company is in violation of sections 50, 94(1), 94(3) and 96 of the *Code*;
- b. an Order that the Company cease and desist from the practice of assigning bargaining unit work to non-bargaining unit personnel;
- c. an Order that the Company hire permanent employees to perform work that is currently being performed by temporary employees, contractors, and brokers;
- d. an Order that the Company provide the Union with reasonable space to post notices in such a location as may come to the attention of all employees;
- e. an Order that the Company provide the Union with an opportunity to hold a meeting or meetings on Company premises and on paid time at such times and locations as the Board may deem appropriate;
- f. an Order that the Company notify all employees of their right to exercise their freedoms under the *Code* without the interference of the Company, using such wording and posted in such locations as the Board may deem appropriate;
- g. an Order that the Company cease and desist from interfering with the rights of the Union and its members under the *Code*; and

[65] Les Teamsters soutiennent que la modification des pratiques d'embauchage constitue non seulement une violation des dispositions du *Code* relatives au gel des conditions d'emploi, mais aussi une ingérence dans la représentation des membres de l'unité de négociation par le syndicat en violation de l'alinéa 94(1)a).

[66] Les Teamsters soutiennent que DHL est motivée par un sentiment antisyndical parce qu'elle cherche à décimer l'unité de négociation accréditée, sinon à la faire disparaître, ainsi qu'à empêcher les employés qui accomplissent le travail de l'unité de négociation d'exercer leur droit d'adhérer au syndicat. Selon les Teamsters, les actions de DHL visent à éroder l'unité de négociation, à miner la capacité et les droits de représentation du syndicat, et, qui plus est, à intimider les employés en leur montrant qu'ils peuvent être remplacés par des entrepreneurs, des courtiers et des employés temporaires.

[67] Dans la plainte écrite datée du 23 septembre 1999, le syndicat demande au Conseil de lui accorder les réparations suivantes:

- a. une déclaration selon laquelle l'entreprise contrevient à l'article 50, aux paragraphes 94(1) et (3) et à l'article 96 du *Code*;
- b. une ordonnance obligeant l'entreprise à cesser et s'abstenir d'attribuer du travail de l'unité de négociation à du personnel qui n'est pas membre de l'unité de négociation;
- c. une ordonnance obligeant l'entreprise à embaucher des employés permanents pour accomplir le travail qui est actuellement exécuté par des employés temporaires, des entrepreneurs et des courtiers;
- d. une ordonnance obligeant l'entreprise à mettre à la disposition du syndicat un espace convenable pour afficher des avis à des endroits où les employés pourront en prendre connaissance;
- e. une ordonnance obligeant l'entreprise à autoriser le syndicat à tenir des réunions dans les locaux de l'entreprise pendant les heures de travail aux moments et aux endroits que le Conseil jugera indiqués;
- f. une ordonnance obligeant l'entreprise à aviser tous les employés de leur droit d'exercer les libertés que leur reconnaît le *Code* sans ingérence de la part de l'entreprise, le libellé de cet avis et son lieu d'affichage étant déterminés par le Conseil;
- g. une ordonnance obligeant l'entreprise à cesser et s'abstenir de brimer les droits que le *Code* reconnaît au syndicat et à ses membres;

h. such further and other relief as Counsel may advise and the Board may deem appropriate.

h. toute autre réparation que l'avocat jugera souhaitable de demander et que le Conseil jugera pertinente d'accorder.

(traduction)

[68] During their oral argument, the Teamsters clarified the remedies requested in b. and c. of the preceding paragraph. The union submitted that a "remedial hiring process" is required in the circumstances of this case. In view of DHL's assertion that it is not the employer of either the placement agency personnel performing office and clerical work in its customer service department or the brokers carrying out its warehouse and courier activities, the union has asked the Board to restrict DHL from hiring the same persons it claims are "independent contractors". Alternatively, if the Board finds that these individuals are in fact DHL employees, then they should receive retroactive compensation and damages for not being hired on the same terms and conditions of employment as DHL employees. The union maintains, however, that this is not a dispute concerning employee status, but rather an issue of bargaining unit erosion during the course of collective bargaining under section 50 of the *Code* and reminded the Board that no broker gave evidence in these proceedings.

[68] Dans leur plaidoirie, les Teamsters ont fourni des précisions sur les réparations demandées dans les alinéas b. et c. du paragraphe qui précède. Le syndicat a soutenu que le Conseil devait formuler en l'espèce une ordonnance de redressement quant à la méthode d'embauche de l'employeur. Puisque DHL soutient qu'elle n'est pas l'employeur du personnel d'agence qui s'acquitte des tâches administratives au service à la clientèle et des courtiers qui travaillent à l'entrepôt et qui assurent des services de messagerie, le syndicat demande au Conseil d'interdire à DHL d'embaucher les personnes qu'il appelle des «entrepreneurs indépendants». Subsidiairement, si le Conseil en vient à la conclusion que ces personnes sont des employés de DHL dans les faits, le syndicat demande que leur soient accordés une indemnisation et des dommages-intérêts rétroactifs parce qu'ils n'ont pas été embauchés aux mêmes conditions que les employés de DHL. Le syndicat précise que l'objet du litige n'est pas la situation d'emploi des entrepreneurs et du personnel d'agence, mais l'érosion de l'unité de négociation durant le processus de la négociation collective prévu à l'article 50 du *Code*; le syndicat rappelle aussi au Conseil qu'aucun courtier n'a témoigné à l'audition de la présente affaire.

[69] The union also requests that the Board order the parties to return to the bargaining table under the auspices of federal mediation. The Teamsters point out that the litigation of their complaint has continued past the point where a "no board" report has been made. In other words, as the requirements of paragraphs 89(1)(a) to (d) have now been met, the statutory freeze under section 50 is no longer in effect. The union argues that the remedy sought flows from DHL's impugned conduct which eroded the bargaining unit and is necessary to ensure that collective bargaining takes place with a restored bargaining unit.

[69] Le syndicat demande également au Conseil d'ordonner aux parties de reprendre les négociations en présence d'un médiateur désigné par le gouvernement fédéral. Les Teamsters font observer que le litige relatif à leur plainte a atteint un point tel qu'il a été recommandé de ne pas instituer de commission de conciliation. En d'autres termes, comme les exigences des alinéas 89(1)a) à d) ont été remplies, l'article 50, qui prévoit le gel des conditions d'emploi, ne s'applique plus. Le syndicat soutient que les réparations demandées résultent des actions inacceptables de DHL qui ont causé l'érosion de l'unité de négociation, et qu'elles sont nécessaires pour qu'une convention collective puisse être négociée pour le nombre de membres de l'unité de négociation initiale.

### The Company's Reply

[70] DHL denies that its conduct in any way violates the *Code* and argues that the use of contract workers is a long-standing practice. DHL states that it used contract workers prior to certification and that the

### La réponse de l'entreprise

[70] DHL nie avoir adopté des pratiques qui vont à l'encontre du *Code* et soutient que le recours à des sous-traitants est une pratique établie depuis longtemps. DHL affirme qu'elle faisait appel à des sous-traitants

decrease in the number of employees in the bargaining unit is the result of voluntary resignations. The company argues that, "pursuant to its long-standing practice, DHL has contracted out with independent owner-operators, courier companies and placement agencies in response to the high turnover rate." DHL claims its conduct is simply "business as before" for its Ottawa office and is in no way motivated by anti-union animus.

[71] The company states that its practice of contracting out from time to time has been in effect since 1980:

9. ... In fact in most of its Canadian offices, the majority of drivers and couriers are independent contractors. This ability to contract out is essential to D.H.L.'s ability to remain competitive as it allows the company to minimize costs and maintain flexibility to respond to customer needs. ...

and that:

11. In keeping with its national practice, D.H.L. continues to use contractors, or employees of other agencies instead of replacing company employees for the following reasons:

- a) The agencies, which supply workers have trained drivers and office staff.
- b) These individuals can be provided on a moment's notice.
- c) It avoids the administrative problems associated with hiring and training new drivers.

[72] DHL explained it contracted out with ADECCO and Bradson Staffing Services to provide temporary workers for customer service and clerical positions in response to market demands and staff resignations. According to DHL, its standard business practice is to contract out with agencies of this sort for temporary workers and, contrary to the union's submissions, it regularly contracted out with other courier companies

avant l'accréditation du syndicat à titre d'agent négociateur et que la diminution du nombre d'employés représentés par l'unité de négociation est la conséquence de départs volontaires. L'entreprise soutient que, «en conformité avec la pratique établie depuis longtemps, DHL a conclu des contrats avec des propriétaires-exploitants indépendants, des services de messagerie et des agences de placement après avoir perdu un grand nombre d'employés.» DHL prétend que ses actions visaient simplement à maintenir le «*statu quo*» au bureau d'Ottawa et qu'elles n'ont absolument pas été motivées par un sentiment antisyndical.

[71] L'entreprise affirme que la pratique qui consiste à attribuer du travail à des sous-traitants à l'occasion est en vigueur depuis 1980:

9. ... Dans les faits, la majorité des chauffeurs et des services de messagerie auxquels l'entreprise fait appel dans la plupart de ses bureaux au Canada sont des entrepreneurs indépendants. DHL doit absolument pouvoir attribuer du travail à des sous-traitants pour demeurer concurrentielle parce que cela lui permet de réduire ses coûts et de mieux répondre aux besoins de la clientèle...

(traduction)

et aussi que:

11. En conformité avec la pratique nationale, DHL continue de faire appel à des entrepreneurs ou à des employés d'agence sans remplacer les employés qui ont démissionné, pour les motifs suivants:

- a) Les chauffeurs et le personnel administratif fournis par les agences sont déjà formés.
- b) Il est possible de faire appel à ces personnes sans préavis.
- c) L'entreprise évite les lourdeurs administratives liées à l'embauche et à la formation des nouveaux chauffeurs.

(traduction)

[72] DHL a indiqué qu'elle avait signé des contrats avec ADECCO et Bradson Staffing Services pour pourvoir temporairement des postes de préposé au service à la clientèle et de préposé à l'entrée des données à cause des fluctuations du marché et du départ d'un grand nombre d'employés. L'entreprise conclut régulièrement des contrats avec des agences pour obtenir des travailleurs temporaires et,



and independent owner-operators to provide driving services before certification.

[73] The company maintains it has committed no violations of the *Code* and requests the Board to dismiss the complaint as it is entirely without merit.

### Analysis and Decision

#### Timeliness and Administration of Evidence

[74] As noted earlier in this decision, the Board made preliminary rulings at the hearing regarding the issues of timeliness and the order of the presentation of evidence.

[75] The company's position is that its decision to hire outside contractors was made at a distinct point in time and that any complaint arising therefrom must be filed within 90 days of that date. The union states that it did not become aware of the "actions or circumstances giving rise to the complaint" until July 1999.

[76] Subsection 97(2) of the *Code* provides that complaints of this nature must be filed within ninety days of the "date on which the complainant **knew, or in the opinion of the Board ought to have known**, of the action or circumstances giving rise to the complaint" (emphasis added). The Board is satisfied that it was not until July 1999 that the union became aware that the company was expanding its use of contractors and placement agency personnel and that the complaint filed on September 23, 1999 was within the 90-day period required under subsection 97(2).

[77] Even if the Board agreed with the company's argument that the nature of the present complaint is "grounded in time" in the same manner as a dismissal, the legal obligations imposed on DHL under paragraphs 50(b) and 94(1)(a) are not limited to discrete events occurring within the 90-day period prior to the filing of the complaint. In our view, these obligations are ongoing in order to preserve the integrity of the collective bargaining process. As the duty imposed by paragraphs 50(b) and 94(1)(a) is of

contrairement à ce que soutient le syndicat, l'entreprise avait l'habitude de conclure des contrats avec des services de messagerie et des propriétaires-exploitants indépendants pour assurer les services de ramassage et de livraison des envois avant l'accréditation de l'unité de négociation.

[73] L'entreprise soutient qu'elle n'a pas contrevenu au *Code* et elle demande au Conseil de rejeter la plainte parce qu'elle est totalement dénuée de fondement.

### Analyse et décision

#### Respect des délais et administration de la preuve

[74] Ainsi qu'il l'a précisé antérieurement dans la présente décision, le Conseil a rendu des décisions préliminaires à l'audience sur les questions du respect des délais et de l'ordre de présentation de la preuve.

[75] L'entreprise soutient qu'elle a pris la décision de faire appel à des entrepreneurs de l'extérieur à un moment précis et que toute plainte se rapportant à la mise à exécution de cette décision doit donc être déposée dans les 90 jours qui suivent. Le syndicat soutient qu'il a pris connaissance des «mesures ou des circonstances ayant donné lieu à la plainte» en juillet 1999 seulement.

[76] Aux termes du paragraphe 97(2) du *Code*, les plaintes de cette nature doivent être présentées dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent la «date à laquelle le plaignant a eu - ou, selon le Conseil, aurait dû avoir - **connaissance** des mesures ou des circonstances ayant donné lieu à la plainte» (c'est nous qui soulignons). Il a été établi à la satisfaction du Conseil que ce n'est qu'en juillet 1999 que le syndicat a appris que l'entreprise utilisait un plus grand nombre d'entrepreneurs et d'employés d'agence et que la plainte datée du 23 septembre 1999 a été présentée dans le délai de 90 jours prévu au paragraphe 97(2).

[77] Même si le Conseil souscrit à l'argument de l'entreprise selon lequel la plainte dont il est saisi en l'espèce est «reliée à un moment précis» au même titre qu'un congédiement, il n'en demeure pas moins que les obligations qui incombent à DHL en vertu des alinéas 50(b) et 94(1)(a) du *Code* ne se limitent pas aux événements qui se produisent durant la période de 90 jours fixée pour la présentation de la plainte. Nous sommes d'avis que ces obligations existent en tout temps et qu'elles visent à protéger l'intégrité du

general public interest, the failure to comply gives rise to a continuing offence. As the Board noted in *CFTO-TV Limited* (1995), 97 di 35; and 95 CLLC 220-045 (CLRB no. 1111):

... The Board's policy with respect to timeliness was established originally in *Upper Lakes Shipping Ltd. v. Mike Sheehan et al.*, [1979] 1 S.C.R. 902. According to this policy, it is clear that a complaint filed pursuant to section 97(1) of the *Code* must be filed within the 90-day period prescribed by section 97(2). The approach taken by the Board has depended on whether the timeliness question was raised in the context of the same violation repeated several times or of continuing offenses. Where the purpose of a duty imposed by the *Code* is of a general public interest, the Board has held that a failure to comply gives rise to a continuing offence. For example, in *Air Alliance Inc.* (1991), 86 di 13; and 92 CLLC 16,013 (CLRB no. 887), the Board had this to say:

"This being the case, the intent of section 97(2), as regards the timeliness of a complaint, is not to ensure that a party that systematically contravenes the *Code* can do so with impunity, but rather to prevent repeated proceedings. In this type of case, the time limit does not begin to run until the unlawful conduct has ceased. ..."

(pages 54-55; and 143,396)

[78] Furthermore, the circumstances of the present matter are such that, if necessary, the Board would exercise its discretion under paragraph 16(m.1) to extend the time limits for filing the complaint. This case is distinguishable from *Raynald Pinel*, *supra*, because the union has demonstrated a *prima facie* case and did not unduly delay the filing of its complaint. We believe that exercising the Board's discretion in the current matter would best meet "not only the needs of the parties but the overall purpose of the legislation" (see *Greater Moncton Airport Authority Inc.*, [1999] CIRB no. 12) and would be appropriate when "balanced against the objectives of the legislation and the furtherance of the rights of the parties" (see *BHP Diamonds Inc.*, *Securecheck*, and *Klemke Mining Corporation*, [2000] CIRB no. 81). The present matter would be an appropriate case to exercise the Board's discretion under paragraph 16(m.1), specifically as it relates to the Board's supervisory role over free collective bargaining.

processus de la négociation collective. Étant donné que les devoirs énoncés aux alinéas 50b) et 94(1)a) concernent l'intérêt public en général, un manquement à cet égard constitue une infraction continue. Ainsi que le Conseil l'a fait observer dans la décision rendue dans l'affaire *CFTO-TV Limited* (1995), 97 di 35; et 95 CLLC 220-045 (CCRT n° 1111):

... La politique du Conseil en ce qui concerne la question des délais a été initialement établie dans *Upper Lakes Shipping Ltd. c. Mike Sheehan et autre*, [1979] 1 R.C.S. 902. Conformément à cette politique, il est clair qu'une plainte fondée sur le paragraphe 97(1) du *Code* doit être déposée dans la période de 90 jours prévue par le paragraphe 97(2). Le Conseil décide de la façon d'agir après avoir établi si la question du respect des délais a été soulevée dans le contexte d'une même infraction répétée plusieurs fois ou dans le contexte d'une infraction continue. Lorsque l'objectif d'un devoir imposé par le *Code* est d'intérêt public général, le Conseil soutient qu'un défaut de s'y conformer donne lieu à une infraction continue. Par exemple, dans *Air Alliance Inc.* (1991), 86 di 13; et 92 CLLC 16,013 (CCRT n° 887), le Conseil a dit ce qui suit:

«Cela dit, le but du paragraphe 97(2) relatif à la prescription n'est pas de conférer une quelconque impunité à celui qui violerait le *Code* de façon systématique mais plutôt d'empêcher les poursuites répétées. Dans ce genre de cas, le délai ne court qu'une fois que la conduite illégale a cessé...»

(pages 54-55; et 143,396)

[78] De plus, compte tenu des circonstances de la présente affaire, le Conseil pourrait exercer au besoin le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'alinéa 16m.1) de proroger le délai fixé pour la présentation de la plainte. L'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce diffère de l'affaire *Raynald Pinel*, précitée, au motif que le syndicat a établi l'existence d'une preuve *prima facie* et qu'il n'a pas tardé indûment à déposer sa plainte. Nous croyons que la prorogation du délai en l'espèce serait la meilleure façon de respecter «non seulement les besoins des parties mais également l'objet général de la loi» (voir *Direction de l'Aéroport du Grand Moncton Inc.*, [1999] CCRI n° 12) et que cela serait en «harmonie» avec les objectifs de la législation et la protection des droits des parties» (voir *BHP Diamonds Inc.*, *Securecheck* et *Klemke Mining Corporation*, [2000] CCRI n° 81). En l'espèce, le Conseil serait fondé d'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'alinéa 16m.1) du fait qu'il se rapporte expressément à son rôle de surveillant du processus des libres négociations collectives.



[79] DHL argued that the union's complaint dealt with the company's conduct since certification and that a number of particulars in the union's complaint were outside the 90-day period preceding the filing of the complaint. The Board is not restrained from hearing evidence that is more than 90 days old. In *Rogers Cable T.V. Ltd. (Hamilton)* (1992), 88 di 84; and 92 CLLC 16,053 (CLRB no. 942), the Board stated that while subsection 97(2) specifies certain complaints can only be 90 days "old" at the most, nothing in the *Code* regulates the age of the evidence that can be adduced surrounding the "action or circumstances" to support or refute a complaint. It is the relevance of the evidence, not its age, that is important.

[80] The Board's oral ruling on the order in which evidence would be presented reflected its understanding that such matters are procedural, rather than substantive, in nature. The Board recognizes the difference between the administration of evidence and the imposition of the burden of proof under subsection 98(3) raised by DHL. As noted in *Purolator Courier Limited* (1982), 48 di 32 (CLRB no. 365):

... It may well be that after hearing all the evidence, we shall conclude that [section 94(3)] does not apply, but that another section, such as [section 94(1)(a)], was contravened. In such a case, even though the employer had assumed the burden of proof, it is evident that the Board will not rely on the provisions of [section 98(3)] regarding burden of proof in making its determination. There is a major difference between administration of the evidence, in other words determining who will proceed first, and imposition of a burden of proof on the basis of which we may conclude that the *Code* has been contravened. It goes without saying that we cannot determine whether [section 94(3)] applies without having first heard the facts of the case. ...

(pages 44-45)

[81] In *Provost Cartage Inc.* (1985), 61 di 77 (CLRB no. 517), the Board made it clear it is the master of its own procedure and the burden of proof can only be determined after considering all the evidence:

... a distinction must be made between the presentation of the evidence and its assessment by the Board. Whether a party presents its evidence first or second has no bearing on the Board's decision on the merits. It is the evidence as a whole

[79] DHL a soutenu que la plainte du syndicat portait sur les pratiques que l'entreprise a adoptées depuis son accréditation à titre d'agent négociateur et que certains des événements qui y sont mentionnés se sont produits avant le début du délai de 90 jours fixé pour la présentation de la plainte. Rien n'empêche le Conseil d'entendre des témoignages ayant trait à des événements qui datent de plus de 90 jours. Dans l'affaire *Rogers Cable T.V. Ltd. (Hamilton)* (1992), 88 di 84; et 92 CLLC 16,053 (CCRT n° 942), le Conseil a déclaré que, même s'il est précisé au paragraphe 97(2) que certaines plaintes ne peuvent dater de plus de 90 jours, aucune disposition du *Code* ne mentionne «l'âge» des éléments de preuve relatifs aux «mesures ou... circonstances» qui peuvent être produits pour étayer ou pour réfuter une plainte. C'est la pertinence des éléments de preuve, non pas leur âge, qui revêt de l'importance.

[80] Le Conseil s'est prononcé de vive voix sur l'ordre de présentation de la preuve parce que, selon lui, il s'agissait d'une question de procédure, non pas d'une question de fond. Le Conseil reconnaît qu'il faut distinguer entre l'administration de la preuve et l'imposition du fardeau de la preuve en vertu du paragraphe 98(3), ainsi que l'a soutenu DHL. Comme il est précisé dans l'affaire *Purolator Courier Ltée* (1982), 48 di 32 (CCRT n° 365):

... Il se peut bien qu'après avoir entendu toute la preuve nous venions à la conclusion que le [paragraphe 94(3)] ne trouvait pas application mais qu'une autre disposition, par exemple [l'alinéa 94(1)a)], avait été violée. Dans un tel cas, bien que l'employeur ait assumé un certain fardeau de preuve en ayant été obligé de procéder le premier, il est évident que le Conseil n'appliquera pas le fardeau de preuve du [paragraphe 98(3)] pour décider l'affaire. Il y a une différence majeure entre l'administration de la preuve, c'est-à-dire qui va procéder le premier, et l'application d'un fardeau de preuve à partir duquel nous pouvons conclure qu'une partie a violé le *Code*. Il va de soi que nous ne pouvons décider si le [paragraphe 94(3)] s'applique, sans avoir entendu d'abord les faits de l'affaire...

(pages 44-45)

[81] Dans l'affaire *Les Transports Provost Inc.* (1985), 61 di 77 (CCRT n° 517), le Conseil a affirmé très clairement qu'il était le maître de sa procédure et que la question du fardeau de la preuve ne peut être tranchée qu'après avoir pris en considération la totalité des éléments de preuve:

... il faut distinguer le déroulement de la preuve de son appréciation par le Conseil. Le fait pour une partie de procéder en premier ou en second n'influence pas la décision du Conseil sur le fond. C'est la preuve dans son entier qui déterminera la



and not the order in which the evidence was presented that determines the Board's decision.

(page 79)

[82] The Board further stated in *National Pagette* (1990), 83 di 56; 15 CLRBR (2d) 54; and 91 CLLC 16,018 (CLRBR no. 836) that it can:

... establish the order in which the evidence and witnesses are heard while at the same time ensuring compliance with the rules of natural justice, which it had done here. The objective is to adopt a procedure that enables the Board to obtain all information relevant to deciding the question before it. The Board is master of its own procedure. (See *Baron W. Lewers* (1982), 48 di 83; and 82 CLLC 16,179 (CLRBR no. 372); and *Nordair Ltd.* (1986), 64 di 118 (CLRBR no. 560). See also *Hoffman-La Roche Limited v. Delmar Chemical Limited*, [1965] S.C.R. 575; *Komo Construction Inc. v. Commission des relations de travail du Québec*, [1968] S.C.R. 172; *Julius Kane v. Board of Governors of the University of British Columbia*, [1980] 1 S.C.R. 1105; and *James Lipkovits et al. v. C.R.T.C. et al.*, [1983] 2 F.C. 321.)

(pages 62; 60; and 14,271)

#### Violation of the Bargaining Freeze Provisions

[83] The *Code* provides for two so-called "freeze" periods during which an employer is prohibited from unilaterally altering the rates of pay, terms and conditions of employment or any right or privilege of its employees. These statutory provisions do not necessarily "freeze" wages and conditions of employment, but rather impose a "business-as-usual" approach on the employer in the case of both freeze periods.

[84] The initial freeze period under subsection 24(4) is triggered by an application for certification and continues until the application is either withdrawn by the union or dismissed by the Board or until at least 30 days have elapsed after the Board has issued a certification order. The "bargaining freeze" under paragraph 50(b) comes into effect as soon as notice to bargain is served and remains operative until the parties acquire the right to either strike or lock out. As the Teamsters served notice to bargain on DHL within the 30-day period following certification, the statutory

décision du Conseil et non l'ordre dans lequel la preuve fut présentée.

(page 79)

[82] Le Conseil a aussi déclaré dans l'affaire *National Pagette* (1990), 83 di 56; 15 CLRBR (2d) 54; et 91 CLLC 16,018 (CCRT n° 836) qu'il peut:

... établir l'ordre de présentation de la preuve et des témoins tout en assurant le respect des règles de justice naturelle, ce qu'il a fait en l'espèce. L'objectif est d'adopter une façon de procéder qui permette au Conseil d'obtenir tous les renseignements utiles à la détermination de la question dont il est saisi. Le Conseil est maître de sa procédure. (Voir *Baron W. Lewers* (1982), 48 di 83; et 82 CLLC 16,179 (CCRT n° 372); et *Nordair Ltée* (1986), 64 di 118 (CCRT n° 560). Voir également *Hoffman-La Roche Limited c. Delmar Chemical Limited*, [1965] R.C.S. 575; *Komo Construction Inc. c. Commission des relations de travail du Québec*, [1968] R.C.S. 172; *Julius Kane c. Conseil d'administration de l'université de la Colombie-Britannique*, [1980] 1 R.C.S. 1105; *James Lipkovits et autres c. CRTC et autres*, [1983] 2 C.F. 321.)

(pages 62; 60; et 14,271)

#### Violation des dispositions portant sur le gel des conditions d'emploi durant les négociations collectives

[83] Le *Code* prévoit deux périodes dites de «gel» au cours desquelles il est interdit à l'employeur de modifier unilatéralement les taux de rémunération, les conditions d'emploi ou les droits ou privilèges des employés. Les dispositions législatives pertinentes n'imposent pas nécessairement le «gel» des salaires et des conditions d'emploi; elles ont plutôt pour but d'obliger l'employeur à maintenir le *statu quo* pendant les deux périodes visées.

[84] La première période de «gel», prévue au paragraphe 24(4), commence le jour de la présentation d'une demande d'accréditation et se termine le jour où la demande est retirée par le syndicat ou rejetée par le Conseil ou encore 30 jours au moins après la formulation de l'ordonnance d'accréditation du Conseil. La seconde période de «gel», prévue à l'alinéa 50b), prend effet le jour de la transmission de l'avis de négociation et se termine à la date à laquelle les parties acquièrent le droit de grève ou de lock-out. Les Teamsters ayant transmis un avis de négociation

protection against unilateral employer action continued uninterrupted.

[85] The purpose of the freeze provisions is to protect the employees' fundamental freedom of association guaranteed by subsection 8(1) and to preserve the *status quo* in effect prior to "the union of their choice" engaging in collective bargaining on their behalf following certification. As the Board stated in *Bessette Transport Inc.* (1981), 43 di 64 (CLRB no. 299), subsection 24(4) was enacted to achieve two basic objectives:

**Firstly:** to consolidate and protect the integrity of the right of association recognized by [section 8] of the *Code* by preventing the employer from acting so as to intimidate, interfere with or in any way attempt to manipulate the bargaining unit covered by the application for certification.

**Secondly:** to preserve the *status quo* in a business which is the object of an application for certification, from the time that the employer has been notified that an application has been made, **in order to maintain the fundamental equilibrium between the parties until collective bargaining in proper form has commenced**, pursuant to [section 50] of the *Code*.

For this purpose, neither the employer nor its representatives may alter the terms and conditions of employment, the salaries or any other right or privilege of the employees, without the consent of the Board. It is true that [section 24(4)] also provides "except pursuant to a collective agreement", but upon the filing of an initial application for certification, it is rare and even unusual for a collective agreement to be in force. In the last analysis, it is therefore the Board which has the responsibility of being the watchdog, supervisor or umpire during this freeze period.

Moreover, any action by the employer which alters the terms and conditions of employment would result in the destruction of the integrity of free collective bargaining because the employer could, by calculated actions, "load" the dice in its favour before sitting down at the bargaining table, thus forcing the trade union to re-establish its position, and thereby placing it in a clearly disadvantageous and unfavourable position, which would upset the equilibrium between the parties.

(page 75-76; emphasis added)

[86] In respect of the second objective, an employer is restricted from acting in anticipation of bargaining (see *Bank of British Columbia* (1980), 40 di 57; [1980] 2 Can LRBR 441; and 80 CLLC 16,032 (CLRB no. 239)).

collective à DHL dans les 30 jours qui ont suivi la formulation de l'ordonnance d'accréditation, la protection accordée par la loi contre les décisions unilatérales de l'employeur a continué de s'appliquer de manière ininterrompue.

[85] Les dispositions relatives au gel des conditions d'emploi visent à protéger la liberté fondamentale d'association que le paragraphe 8(1) garantit aux employés et à maintenir le *statu quo* qui existait avant que le «syndicat de [leur] choix» soit accrédité à titre d'agent négociateur et entame des négociations collectives pour leur compte. Ainsi que le Conseil l'a déclaré dans l'affaire *Bessette Transport Inc.* (1981), 43 di 64 (CCRT n° 299), le paragraphe 24(4) vise deux objectifs fondamentaux:

**Premièrement:** Consolider et protéger l'intégrité du droit d'association reconnu à [l'article 8] du *Code* en empêchant que tout geste de l'employeur ait pour conséquence d'ériger une contrainte ou de constituer une intervention ou, en quelque sorte, une tentative de manipulation de l'unité visée par une requête en accréditation.

**Deuxièmement:** Conserver le *statu quo* dans une entreprise visée par une requête en accréditation dès que l'employeur a reçu l'avis de la présentation de la requête **afin de maintenir l'équilibre fondamental entre les parties, jusqu'à ce que des négociations collectives en bonne et due forme ne soient entamées** en application de [l'article 50] du *Code*.

À cette fin, l'employeur ou son représentant ne doit pas modifier les conditions d'emploi, les salaires ou tout autre droit ou privilège de l'employé, sans autorisation du Conseil. Il est vrai que le [paragraphe 24(4)] stipule également «sauf si ces modifications sont faites en conformité d'une convention collective», mais, lors de la présentation d'une première requête en accréditation, il est rare, voire inhabituel, qu'une convention collective soit en vigueur. C'est donc le Conseil, en définitive, qui est investi de la responsabilité d'être la vigie ou le surveillant ou l'arbitre de cette période de gel.

D'autre part, tout geste de l'employeur modifiant les conditions d'emploi aurait comme conséquence de mutiler l'intégrité du libre régime de négociations collectives car l'employeur pourrait, par des gestes calculés, «piper» les dés en sa faveur avant de se présenter à la table de négociations, obligeant ainsi le syndicat à «remonter la côte», le plaçant donc en position nettement désavantageuse et défavorable, ce qui aurait pour conséquence de rompre l'équilibre entre les parties.

(pages 75-76; c'est nous qui soulignons)

[86] En ce qui concerne le second objectif, un employeur n'a pas le droit de prendre quelque mesure que ce soit en prévision de négociations collectives (voir *Bank of British Columbia* (1980), 40 di 57; [1980] 2 Can LRBR 441; et 80 CLLC 16,032 (CCRT n° 239)).



[87] The purpose and scope of the bargaining freeze provisions as described in *Air Canada* (1977), 24 di 203 (CLRB no. 113) have been cited by the Board on numerous occasions:

... to [create] an environment conducive to the settlement of collective bargaining differences and "cooperative efforts to develop good relations and constructive collective bargaining practices" and "constructive settlement of disputes" and "effective industrial relations for the determination of good working conditions and sound labour-management relations" (Preamble), Parliament has enacted [section 50(b)] of the *Code*. This section prohibits an employer from altering "the rates of pay, any term or condition of employment or any right or privilege of the employees in the bargaining unit" or "any right or privilege of the bargaining agent" until the time of a lawful work stoppage, unless "the bargaining agent consents to the alteration of such a term or condition or such a right or privilege". The prohibition is imposed on the employer, because Parliament recognizes that in the normal course it is the employer that is in the position to influence the proceedings at the bargaining table by making decisions affecting its operation without prior consultation with the union. By making such decisions and acting unilaterally, the employer can undermine the authority of the employees' bargaining agent, and also poison the environment within which collective bargaining is being conducted and thereby catalyst avoidable legal or illegal industrial conflict. Such unilateral action is contrary to the cooperative relationship envisioned by and sought to be promoted in the *Canada Labour Code*, [Part I].

The scope of the prohibition in [section 50(b)] is deliberately more expansive than the scope of past collective agreements. Current or prospective negotiations between a trade union and employer are not restricted to the subjects addressed in previous collective agreements. In circumstances where the negotiation is for a first collective agreement there is no such point of reference. A bargaining agent seeking to negotiate a first collective agreement or a renewal of an existing collective agreement is not restricted in the matters that it may seek to include in a collective agreement... The trade union may seek to negotiate with respect to any matter that is a term and condition of employment, expressed in either individual contracts of employment or a previous collective agreement, and any other matter, characterized by Parliament as "any right or privilege of the employees in the bargaining unit". It may also seek to negotiate with respect to "any right or privilege of the bargaining agent" whether acquired in a previous collective agreement or otherwise enjoyed by the trade union. ...

Our interpretation of the purposes of [section 50(b)], namely protecting the exclusive authority of the bargaining agent from being undermined by unilateral employer action, encouraging cooperative collective bargaining practices and the constructive settlements of disputes, is consistent with the requirement in [section 50(b)] that an employer alteration is permissible with the consent of the bargaining agent. The requirement for that consent requires the employer to recognize the authority and

[87] L'objet et la portée des dispositions relatives au gel des conditions d'emploi durant les négociations collectives sont exposés dans la décision *Air Canada* (1977), 24 di 203 (CCRT n° 113), qui a été citée maintes fois par le Conseil:

... [afin] de créer un climat propice au règlement des conflits lors des négociations collectives et d'encourager «les efforts conjugués des travailleurs et du patronat pour établir de bonnes relations et des méthodes de règlement positif des différends», ainsi que «des relations industrielles fructueuses permettant d'établir de bonnes conditions de travail et de saines relations de travail» (Préambule), le Parlement a édicté [l'alinéa 50b)] du *Code*. Cet alinéa prévoit qu'un employeur ne peut modifier ni «l'échelle des salaires, ni aucune condition d'emploi, ni aucun droit ou privilège des employés de l'unité de négociation», ni «aucun droit ou privilège de l'agent négociateur» jusqu'au moment d'un arrêt de travail légal, à moins que «l'agent négociateur ne consente à la modification d'une telle condition ou d'un tel droit ou privilège». Cette restriction est imposée à l'employeur parce que le Parlement est conscient que c'est ce dernier qui, dans le cours normal des choses, est en mesure d'influencer le déroulement des événements à la table de négociation en prenant des décisions touchant l'exploitation de son entreprise sans au préalable consulter le syndicat. En prenant de telles décisions et en agissant de façon unilatérale, l'employeur peut miner le pouvoir de l'agent négociateur représentant les employés, empoisonner l'atmosphère dans laquelle se déroulent les négociations collectives et par la même occasion, déclencher un conflit de travail légal ou illégal qu'on aurait pu autrement éviter. Ces initiatives unilatérales sont contraires à l'esprit de collaboration auquel la [Partie I] du *Code canadien du travail* fait allusion et que le législateur a cherché à promouvoir.

On a délibérément donné aux restrictions qu'impose [l'alinéa 50b)] une plus large portée que celle qu'avaient les dispositions correspondantes des conventions collectives antérieures. Désormais, les négociations entre un syndicat et un employeur ne se limiteront plus aux sujets abordés dans les conventions collectives précédentes. S'il s'agit de la négociation d'une première convention collective, ce point de référence n'existe plus. Un agent négociateur cherchant à négocier une première convention collective ou à renouveler une convention collective existante n'est pas limité dans les questions qu'il peut chercher à faire inclure dans la convention collective... Le syndicat peut chercher à négocier toute question relative aux conditions de travail, que celle-ci figure dans des contrats de travail individuels ou dans une convention collective précédente ainsi que toute autre question ayant trait à ce que le Parlement qualifie de «droit ou privilège des employés de l'unité de négociations». Il peut aussi chercher à négocier tout ce qui concerne un «droit ou privilège de l'agent négociateur» que ceux-ci aient été obtenus par le syndicat au cours des négociations collectives précédentes ou de toute autre façon...

Notre interprétation de l'objet de [l'alinéa 50b)], à savoir, protéger les droits exclusifs de l'agent négociateur susceptibles d'être compromis par une initiative unilatérale de l'employeur et susciter un esprit de collaboration lors des négociations collectives et en vue du règlement positif des différends, correspond à l'exigence mentionnée à [l'alinéa 50b)] portant que l'employeur ne peut apporter des modifications qu'avec le consentement de l'agent négociateur. Ce consentement exige de



role of the bargaining agent and necessitates communication between the employer and bargaining agent, thereby fostering joint resolution of interests of either party.

(pages 213-215)

[88] In *Purolator Courier Ltd.* (1987), 71 di 189; and 87 CLLC 16,053 (CLRB no. 653), the Board explained the two-fold purpose of paragraph 50(b):

... It is firstly to ensure that, at the commencement of collective bargaining, the employer does not by its actions diminish, in the minds of the employees, the attempts by the bargaining agent to secure a collective agreement with the employer by modifying terms and conditions of employment beyond what is normal. Any modifications beyond the norm would be viewed, subtly or otherwise, as a demonstration by the employer of its power and, as a corollary, show up any weaknesses in the union. Secondly, it is to ensure that, at the commencement of collective bargaining, both parties work from a solid and known, base as opposed to a movable base in order to effectively negotiate a collective agreement.

(pages 200-201; and 14,417-14,418)

[89] The context of the bargaining freeze is the parties' duty to "make every reasonable effort to enter into a collective agreement" (paragraph 50(a)). Due to its collective-bargaining orientation, the Board has viewed paragraph 50(b) as "an adjunct of the duty to bargain in good faith" set out in paragraph 50(a) of the *Code*. These observations were made in *Pacific Coast Terminals Co. Ltd. and Vancouver Wharves Limited* (1992), 87 di 113; 17 CLRBR (2d) 238; and 92 CLLC 16,033 (CLRB no. 922), where the Board also stated:

The primary purpose of section 50(b) is clearly collective-bargaining oriented. The freezing of all of the terms and conditions of employment as well as all rights and privileges of the employees in the bargaining unit and the rights and privileges of the bargaining agent when notice to bargain is served sets the demarcation line for the commencement of negotiations. In other words, the *status quo* becomes the focal point for collective bargaining.

In a manner of speaking, what Parliament has created is a form of statutory estoppel which is designed to prevent employers from altering the employment relationship to gain an advantage at the bargaining table. If employers could freely manipulate the pattern of the employment relationship each time a collective agreement comes up for renewal, trade unions could find themselves facing ever-receding horizons at the bargaining table and they could be forced into a position where they would

l'employeur qu'il reconnaisse les prérogatives et le rôle de l'agent négociateur et nécessite des contacts suivis entre l'employeur et l'agent négociateur susceptibles de favoriser une solution mutuellement acceptable protégeant les intérêts de chaque partie.

(pages 213-215)

[88] Dans l'affaire *Purolator Courier Ltée* (1987), 71 di 189; et 87 CLLC 16,053 (CCRT n° 653), le Conseil explique le double objectif de l'alinéa 50b):

... En premier lieu, [la disposition] vise à assurer qu'au début de la négociation collective l'employeur ne gêne pas, par ses actes, du moins aux yeux des employés, les tentatives que fait l'agent négociateur pour conclure une convention collective avec lui, en modifiant les conditions d'emploi plus qu'il ne le ferait normalement. Toute modification sortant de l'ordinaire serait considérée comme visant à montrer, d'une manière subtile ou autrement, le pouvoir de l'employeur, et, partant, la faiblesse du syndicat. En second lieu, la disposition en question vise à assurer aux deux parties, au début de la négociation collective, une base solide et connue, par opposition à une base instable, leur permettant de négocier effectivement une convention collective.

(pages 200-201; et 14,417-14,418)

[89] S'il y a gel des conditions d'emploi durant les négociations collectives, c'est pour obliger les parties à «faire tout effort raisonnable pour conclure une convention collective» (alinéa 50a)). En sa qualité de surveillant du processus de la négociation collective, le Conseil considère que l'alinéa 50b) «demeure... indissociable de l'obligation de négocier de bonne foi» qu'impose l'alinéa 50a) du *Code*. Le Conseil a formulé ces observations dans l'affaire *Pacific Coast Terminals Co. Ltd. et Vancouver Wharves Limited* (1992), 87 di 113; 17 CLRBR (2d) 238; et 92 CLLC 16,033 (CCRT n° 922), dans laquelle il a également déclaré ce qui suit:

L'alinéa 50b) a clairement pour objet fondamental la négociation collective. Le gel de toutes les conditions d'emploi ainsi que de tous les droits et avantages de l'agent négociateur, une fois l'avis de négociation donné, marque le point de départ des négociations. En d'autres termes, le *statu quo* devient le point central de la négociation collective.

D'une certaine manière, le Parlement a créé une sorte d'estoppel statutaire afin d'empêcher les employeurs de modifier la relation employeur-employé pour obtenir un avantage à la table de négociation. Si les employeurs pouvaient modeler en toute liberté la relation employeur-employé chaque fois qu'une convention collective est en passe d'être renouvelée, les syndicats risqueraient de se retrouver face à des objectifs de plus en plus lointains à la table de négociation et d'être

have to negotiate just to regain the ground they held prior to the serving of notice to bargain.

(pages 117; 241-242; and 14,233-14,234)

[90] The connection between the freeze provisions and collective bargaining has also been noted by the Ontario Labour Relations Board in *Royal Ottawa Health Care Group*, [1999] OLRB Rep. July/Aug. 711:

... the notice to bargain that triggers the various freeze provisions, also triggers the mutual duty to bargain in good faith. The freeze and bargaining obligations arise together and proceed in tandem. They are linked both operationally and in time...

(page 714)

[91] The law is well settled with respect to the freeze provisions: the "business as before" concept applies to **both** freeze periods. This principle has been regularly applied to the bargaining freeze ever since 1982, when the Board rejected the notion of a "static freeze" in the circumstances of paragraph 50(b) (see *Bank of Nova Scotia, Sherbrooke and Rock Forest* (1982), 42 di 398; [1982] 2 Can LRBR 21; and 82 CLLC 16,158 (CLRB no. 367); and *Bank of Nova Scotia v. Retail Clerks' International Union* (1982), 83 CLLC 14,007 (F.C.A.)). In this plenary decision, the majority of the Board found the application of the *status quo* or "business as before" principle adhered "more closely to the real context in which the establishment of new relationships unfolds following certification" and upheld the earlier panel decision requiring the bank to grant employees at two unionized branches the same across-the-board salary increase it had given to its non-unionized employees. The earlier panel, in *Bank of Nova Scotia, Sherbrooke and Rock Forest* (1980), 42 di 216; [1981] 2 Can LRBR 365; and 81 CLLC 16,110 (CLRB no. 286), had determined that the scope of the freeze under paragraph 50(b) should be interpreted in the same manner as that under subsection 24(4) and noted:

... [section 50(b)] was enacted in order to protect the newly certified bargaining agent against both internal and external pressures which would result from changes in the employees' terms and conditions of employment. By not changing the terms and conditions of employment, the employer enables the bargaining agent to negotiate on the basis of a reference point fixed in time. Moreover, this prevents the employer from

contraints de négocier simplement pour reconquérir la position qu'ils occupaient avant de donner l'avis de négociation.

(pages 117; 241-242; et 14,233-14,234)

[90] La Commission des relations de travail de l'Ontario a également mentionné le lien qui existait entre les dispositions relatives au gel des conditions d'emploi et le processus de la négociation collective dans l'affaire *Royal Ottawa Health Care Group*, [1999] OLRB Rep. July/Aug. 711:

... l'avis de négociation collective qui déclenche l'application des diverses dispositions relatives au gel des conditions d'emploi crée également l'obligation mutuelle de négocier de bonne foi. Le gel des conditions d'emploi et l'obligation de négocier existent conjointement et de manière indissociable. Ils sont interreliés sur les plans opérationnel et temporel...

(page 714; traduction)

[91] Le droit est bien établi sur la question du gel des conditions d'emploi: la notion de maintien du *statu quo* s'applique aux **deux** périodes de gel. Dans le cas du gel des conditions durant les négociations collectives, ce principe est appliqué depuis 1982, c'est-à-dire depuis que le Conseil a rejeté la notion de «gel statique» dans le contexte de l'alinéa 50b) (voir *Banque de Nouvelle-Écosse, Sherbrooke et Rock Forest* (1982), 42 di 398; [1982] 2 Can LRBR 21; et 82 CLLC 16,158 (CCRT n° 367); et *Bank of Nova Scotia v. Retail Clerks' International Union* (1982), 83 CLLC 14,007 (C.A.F., n° A-62-82)). Dans cette décision du Conseil réuni en séance plénière, la majorité a conclu que l'application du principe du *statu quo* «colle mieux au contexte réel dans lequel se joue la mise en place des nouvelles relations qui suivent le moment de l'accréditation» et a maintenu la décision du banc initial qui obligeait la banque à accorder aux employés syndiqués de deux succursales des augmentations de salaire générales identiques à celles qu'il avait consenties aux employés non syndiqués. Dans l'affaire *Banque de Nouvelle-Écosse, Sherbrooke et Rock Forest* (1980), 42 di 216; [1981] 2 Can LRBR 365; et 81 CLLC 16,110 (CCRT n° 286), le banc initial avait déterminé que l'alinéa 50b) devait être interprété de la même manière que le paragraphe 24(4) et avait fait observer ce qui suit:

... [l'alinéa 50b)] a été décrété afin de protéger l'agent négociateur nouvellement accrédité, tant contre les pressions intérieures qu'extérieures qui résulteraient des changements aux conditions de travail des employés. Ainsi, l'employeur, en ne modifiant pas les conditions de travail, permet à l'agent négociateur de négocier à partir d'un point fixe de référence dans le temps et il évite que l'employeur ne s'avantage



obtaining tactical advantages based on the terms and conditions of employment which it could change to the employees' benefit or detriment. Such changes could also undermine the employees' confidence in their bargaining agent, confidence which is necessary for the bargaining agent to successfully complete its task. ...

(pages 234; 379; and 721)

[92] The Board's policy parallels the "business as before" approach adopted by the Ontario Labour Relations Board in its administration of similar "freeze" protections under Ontario's *Labour Relations Act*. The OLRB test was set out in *Spar Aerospace Products Ltd.*, [1979] 1 Can LRB 61 (Ont.):

It should be emphasized that the "business as before" approach dictates that **the totality of the employment relationship be the subject of the freeze**. ... the Board does not place undue influence upon the term "rates of wages" but recognizes that this term must be read in the context of the other words in that section. The words "any other term or condition of employment or any right, privilege or duty of the employer, the trade union or the employees" must also be given meaning and... [the section] read as a whole manifests a legislative intent to maintain the prior pattern of the employment relationship in its entirety.

(page 68; emphasis added)

[93] In *Québec Aviation Limitée* (1985), 62 di 41 (CLRB no. 522), the Board dealt with an alteration to route schedules during the subsection 24(4) freeze period, which resulted in the lay-off of two pilots. The Board accepted that the test for a complaint of this nature was primarily an objective one:

... The Board will look at the employer's normal business practices and will attempt to determine, through the evidence, whether the changes made are part of the employer's normal practices or whether the alterations effected by the employer do not conform to the same business practices that were practised previously.

(page 55)

[94] DHL does not deny that during the freeze period under subsection 50(b) it contracted to brokers and placement agencies work previously done by employees who voluntarily left the bargaining unit. However, DHL disagrees that it has altered its normal subcontracting practices and claims it was simply

tactiquement à partir de conditions de travail qu'il aurait modifiées en moins ou en plus. Ces changements pourraient également avoir pour effet de saper la confiance des employés envers leur agent négociateur, confiance qui lui est nécessaire pour mener à bien sa tâche...

(pages 234; 379; et 721)

[92] La ligne de conduite du Conseil, c'est-à-dire le maintien du *statu quo*, concorde avec celle que la Commission des relations de travail de l'Ontario a adoptée aux fins de l'administration de dispositions semblables de la *Loi sur les relations de travail* de l'Ontario. Le critère établi par la Commission des relations de travail de l'Ontario a été énoncé dans l'affaire *Spar Aerospace Products Ltd.*, [1979] 1 Can LRB 61 (Ont.):

Il faut souligner que l'approche du *statu quo* exige que **tous les aspects de la relation employeur-employé soient assujettis aux dispositions sur le gel**... la Commission n'accorde pas un poids démesuré aux mots «taux de salaires», mais elle reconnaît qu'ils doivent être lus en conjugaison avec les autres termes qui sont utilisés dans cet article. Il faut également définir les mots «des autres conditions d'emploi, ou droits, privilèges ou devoirs de l'employeur, du syndicat ou des employés et... [L'article] interprété globalement témoigne de l'intention du législateur de protéger la totalité de la relation employeur-employé qui existait auparavant.

(page 68; traduction; c'est nous qui soulignons)

[93] Dans l'affaire *Québec Aviation Limitée* (1985), 62 di 41 (CCRT n° 522), le Conseil s'est penché sur la modification des horaires de vol durant la période de gel prévue au paragraphe 24(4) et le licenciement de deux pilotes. Le Conseil a confirmé que, dans les plaintes de ce genre, il convient d'appliquer en premier lieu un critère objectif:

... Le Conseil examine d'abord les pratiques normales d'affaires de l'employeur pour ensuite tenter de déterminer si, d'après la preuve, les modifications apportées font partie de ces pratiques normales ou si elles ne concordent pas avec les mêmes pratiques en cours par le passé.

(page 55)

[94] DHL ne nie pas que, durant la période de gel prévue à l'alinéa 50b), elle a attribué à des courtiers et à du personnel d'agence le travail qui était antérieurement accompli par les employés qui ont quitté l'unité de négociation de leur plein gré. L'entreprise refuse toutefois d'admettre qu'elle a



conducting business as usual at its Ottawa station in line with its "national practice".

[95] Because of the overlap of subsection 24(4) and paragraph 50(b) freeze periods in this case, the benchmark for determining DHL's "business as before" conduct is established according to its normal contracting out practices **before** the employer received notice that the union had filed its application for certification in August 1998. DHL's position was that its national practice, established as early as 1995, was to rely heavily on the use of brokers for pick-up and delivery work. It does so at many of its other locations. DHL did not establish that it had a plan or schedule for implementing the policy at the Ottawa station. Given DHL's evidence that the policy was long-standing, prior to the time that the company learned of the union's application for certification, either DHL had implemented this policy in Ottawa to the extent that it was going to, or it chose not to implement the policy in Ottawa. Either way, the significant increase in the contracting out of the pick-up and delivery work at the Ottawa station that commenced after the company received notice of the union's application for certification and continued to the time of the hearing cannot be considered to be "business as usual" for DHL. As well, DHL did not establish that it had a national practice of replacing office and clerical employees with placement agency personnel. Considering the limited knowledge the company's sole witness had regarding the situation at the Ottawa station, much if not all of the evidence the Board received regarding the use of brokers and placement agency personnel both before and after the company received notice of the union's application for certification came from the two employee witnesses. The Board found these two witnesses to be both knowledgeable and credible.

[96] In short, the Board is satisfied that the company's usual practice prior to the application for certification was to utilize brokers to meet temporary needs - to fill in for temporary absences, to handle rush and special deliveries or pick-ups and to perform overflow work that could not be done by a regular driver. The exception was the one occasion when a route was restructured and a broker was used for a period of time

modifié ses pratiques habituelles de sous-traitance et prétend n'avoir rien fait d'autre que maintenir le *statu quo* au bureau d'Ottawa, en conformité avec sa «pratique nationale».

[95] Étant donné qu'il y a chevauchement des périodes de gel prévues au paragraphe 24(4) et à l'alinéa 50b) en l'espèce, il est nécessaire d'examiner les pratiques de sous-traitance qui étaient en vigueur **avant** que DHL soit informée du dépôt de la demande d'accréditation du syndicat en août 1998 pour déterminer s'il y a eu maintien du *statu quo*. DHL a soutenu que la décision d'utiliser principalement des courtiers pour assurer les services de ramassage et de livraison des envois remontait à 1995 et qu'elle avait été mise à exécution dans la plupart des autres bureaux de l'entreprise. DHL n'a pas fait la preuve qu'il existait un plan ou un calendrier de mise en oeuvre d'une pratique du genre au bureau d'Ottawa. Compte tenu du témoignage de DHL selon lequel la pratique a été instaurée il y a de nombreuses années, avant que l'entreprise soit informée de la demande d'accréditation du syndicat, le Conseil en arrive à la conclusion que soit DHL avait mis la pratique en oeuvre au bureau d'Ottawa dans la mesure où elle avait prévu de le faire, soit elle avait choisi de ne pas la mettre en oeuvre à Ottawa. Quoi qu'il en soit, il est impossible de qualifier de maintien du *statu quo* l'augmentation considérable du volume de travail attribué à des sous-traitants au bureau d'Ottawa à partir du moment où l'entreprise a été informée du dépôt de la demande d'accréditation et jusqu'à la date de l'audience. De même, DHL n'a pas établi l'existence d'une pratique nationale visant à remplacer le personnel administratif par du personnel d'agence. Vu que l'unique témoin de l'entreprise était peu familier avec le fonctionnement du bureau d'Ottawa, les seuls témoignages que le Conseil a pour ainsi dire entendus relativement au recours à des courtiers et à des agences de placement avant et après le dépôt de la demande d'accréditation du syndicat sont ceux des deux employés. Le Conseil a conclu que ces deux témoins étaient bien renseignés et qu'ils étaient dignes de foi.

[96] Bref, il a été établi à la satisfaction du Conseil qu'avant le dépôt de la demande d'accréditation, l'entreprise faisait appel à des courtiers pour répondre surtout à des besoins temporaires - pour remplacer les employés absents temporairement, pour assurer des services de livraison ou de ramassage urgents et spéciaux et pour absorber le trop-plein de ses chauffeurs. L'entreprise n'a dérogé à cette pratique

before a driver was hired. Placement agency personnel were similarly used for temporary exigencies.

[97] The union's evidence demonstrated, if nothing else, that the Ottawa station was an exception to the "national practice" described by the company's witness and had been so for some period of time prior to unionization. The company offered no evidence to indicate that plans were underway prior to certification to subcontract its Ottawa routes to brokers as it had at other locations. Furthermore, the evidence did not substantiate DHL's assertion that the Ottawa station's recent use of contract workers was in response to market demands and the high turnover of staff, or that it experienced difficulty recruiting employees following notice to bargain. Furthermore, the evidence clearly showed the extent to which the contracting out of office and clerical work at Ottawa far exceeded the company's practice elsewhere.

[98] To apply the "business as before" test in the present matter, the Board must ask itself whether DHL acted any differently following the service of notice to bargain on December 7, 1998 than it would have prior to the commencement of the freeze period. We have no trouble finding that it did. Taking into account the evidence as a whole as well as the objectives of the *Code*, we conclude the company's contracting out practices after December 7, 1998 were clearly a departure from its "business as before" conduct and, accordingly, in contravention of paragraph 50(b) of the *Code*.

[99] Both employees gave evidence as to when certain employees left the company and when they were replaced, either by another employee or by a contractor. While in some cases they could only provide approximate dates for these events and in others their recollections did not always completely align with other evidence received by the Board, the evidence provided by Jason Taylor and Ngoza Simwanza made it abundantly clear that DHL did not conduct business as usual during the period protected under paragraph 50(b).

qu'une seule fois, lorsqu'elle a modifié un parcours qu'elle a attribué à un courtier pendant quelque temps avant d'embaucher un chauffeur. L'entreprise faisait aussi appel à du personnel d'agence pour répondre à des besoins temporaires.

[97] Le témoignage du syndicat a montré, tout au plus, que le bureau d'Ottawa faisait exception à la règle et n'était pas assujéti à la «pratique nationale» décrite par le témoin de l'entreprise et qu'il en était ainsi depuis plusieurs années avant la syndicalisation. L'entreprise n'a produit aucun élément de preuve permettant d'établir qu'elle envisageait d'attribuer les parcours d'Ottawa à des courtiers, comme elle l'avait fait dans ses autres bureaux, avant l'arrivée du syndicat. En outre, les témoignages n'ont pas permis d'étayer l'affirmation de DHL selon laquelle l'augmentation récente du volume de travail exécuté par des sous-traitants à Ottawa était attribuable aux fluctuations de la demande et au départ d'un grand nombre d'employés, ou à la difficulté de recruter des employés après que le syndicat lui eut transmis l'avis de négociation. En outre, il ressort clairement de la preuve que le pourcentage du volume de travail administratif attribué à des sous-traitants est beaucoup plus élevé au bureau d'Ottawa que dans les autres bureaux de l'entreprise.

[98] Pour appliquer le critère du maintien du *statu quo* en l'espèce, le Conseil doit déterminer si, après la transmission de l'avis de négociation collective le 7 décembre 1998, DHL a adopté des pratiques différentes de celles qu'elle appliquait auparavant. Nous répondons sans hésiter qu'il y a eu modification des pratiques. Compte tenu de l'ensemble de la preuve et des objectifs du *Code*, nous concluons que les pratiques de sous-traitance que l'entreprise a mises en place après le 7 décembre 1998 différaient sensiblement du *statu quo* et que, par conséquent, elles vont à l'encontre de l'alinéa 50b) du *Code*.

[99] Dans le cadre de leurs témoignages, les deux employés ont donné des précisions sur le départ de certains employés et leur remplacement, soit par un autre employé, soit par un entrepreneur. Si les dates mentionnées n'étaient parfois qu'approximatives et si leurs souvenirs ne concordaient pas toujours en tous points avec les autres témoignages que le Conseil a entendus, les dépositions de Jason Taylor et de Ngoza Simwanza ont permis d'établir avec certitude que DHL n'a pas maintenu le *statu quo* durant la période visée par l'alinéa 50b).



## Employer Interference in Union

[100] Subsection 94(1) prohibits the employer from interfering in union matters. It protects the fundamental right of association (section 8) as well as the union's role in representing employees in the bargaining unit. In *Aéroports de Montréal* (1995), 97 di 116 (CLRB no. 1115), the Board commented that this section "prohibits an employer from interfering in any way or undermining the union's exclusive right to bargain".

[101] The Board's review of the jurisprudence in *Canada Post Corporation* (1985), 63 di 136 (CLRB no. 544) revealed that the protection afforded by paragraph 94(1)(a) takes a number of forms:

... This protection in fact mirrors the many constantly changing forms that the right to join a union may take, this right constituting... one of the "basic freedoms." [Section 94(1)(a)] prohibits both deliberate and unintentional violation of this right. The protection it affords is aimed at both actions that seek to undermine the status of the bargaining agent and those that merely have this effect. It also extends to those actions that compromise the integrity of the bargaining unit which the union represents. Finally, this protection continues to apply both in the absence and in the presence of a collective agreement. This explains what we referred to earlier as the "omnibus" nature of the protection of [section 94(1)(a)]. ...

(page 160)

[102] There is little doubt the purpose of subsection 94(1) is also to encourage free collective bargaining and the settlement of disputes. In other words, an employer's duty to bargain in good faith is directly related to its duty not to carry out unfair practices under paragraph 94(1)(a). The Supreme Court of Canada confirmed this point in *Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1995] 1 S.C.R. 157. McLachlin J., while dissenting from the majority in the result, appropriately set out the relationship of paragraph 94(1)(a) to the Preamble of the *Code*:

... The purpose of s. 94(1)(a) may be inferred from the preamble to Part I of the Code, in which it is found... It is to encourage "free collective bargaining and the constructive settlement of disputes"; to support "freedom of association and free collective bargaining as the bases of effective industrial relations for the determination of good working conditions and sound labour-management relations"; to aid in the development of "good relations and constructive collective bargaining practices".

## Ingérence de l'employeur

[100] Le paragraphe 94(1) interdit à l'employeur de s'ingérer dans les affaires du syndicat. Il protège le droit fondamental d'association (article 8) et confirme le rôle du syndicat de représenter les employés membres de l'unité de négociation. Dans l'affaire *Aéroports de Montréal* (1995), 97 di 116 (CCRT n° 1115), le Conseil a fait observer que cette disposition «empêche un employeur de s'ingérer de quelque façon que ce soit ou d'entraver le droit exclusif du syndicat de négocier».

[101] Il ressort de la jurisprudence recensée par le Conseil dans l'affaire *Société canadienne des postes* (1985), 63 di 136 (CCRT n° 544) que la protection que confère l'alinéa 94(1)a revêt plusieurs aspects:

... Cette protection est en fait à l'image des multiples facettes, sans cesse en évolution, que peut prendre cette «liberté(s) fondamentale(s)»... que constitue le droit de se syndiquer. [L'alinéa 94(1)a] interdit aussi bien les atteintes volontaires qu'involontaires à ce droit. Sa protection vise à la fois les gestes qui cherchent à miner le statut de l'agent négociateur et ceux qui en ont tout simplement l'effet. Elle s'étend aussi à ceux dont l'impact porte atteinte à l'intégrité de l'unité de négociation que représente le syndicat. Cette protection persiste enfin aussi bien en l'absence qu'en présence d'une convention collective. De tout cela découle le caractère, qualifié plus tôt d'«omnibus», de la protection de [l'alinéa 94(1)a]...

(page 160)

[102] Il est manifeste que le paragraphe 94(1) vise aussi à favoriser le processus des libres négociations collectives et le règlement des différends. En d'autres termes, l'obligation d'un employeur de négocier de bonne foi est directement liée à l'obligation de s'abstenir d'adopter des pratiques déloyales que lui impose l'alinéa 94(1)a. La Cour suprême du Canada a confirmé ce point de vue dans l'arrêt *Société Radio-Canada c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1995] 1 R.C.S. 157. La juge McLachlin, qui s'est dite en désaccord avec la décision de la majorité, a défini avec pertinence le lien qui existait entre l'alinéa 94(1)a et le préambule du *Code*:

... On peut dégager l'objet de l'alinéa 94(1)a du préambule de la partie I du *Code*, intitulée... Il s'agit d'encourager la «pratique des libres négociations collectives et [le] règlement positif des différends», de soutenir «la liberté syndicale et la pratique des libres négociations collectives [en tant que] fondements de relations du travail fructueuses permettant d'établir de bonnes conditions de travail et de saines relations entre travailleurs et employeurs», et d'aider à établir «de bonnes relations et des méthodes de règlement positif des différends».



If the purpose of Part I of the *Code* is to promote and preserve the collective bargaining system, the purpose of the s. 94(1) protection in particular is to preserve the integrity of the collective bargaining system by avoiding situations in which employees might be deterred from speaking frankly on collective bargaining matters for fear of discipline or changes to their jobs. Section 94(1) confers an extraordinary protection, in the sense that it may override the usual rights and policies of the employer. This is justified by the need to preserve the integrity of the collective bargaining process. If employers could discipline or remove employees because of statements made in the collective bargaining process, the process itself would be threatened. Union members and spokespersons might be silenced. This would be contrary to the purposes of the *Code*.

(pages 213-214)

[103] In *Canadian Broadcasting Corporation* (1990), 83 di 102; and 91 CLLC 16,007 (CLRB no. 839) the Board stated the following principles in respect of subsection 94(1):

[The] provision deals with management interference in union affairs. It is not necessary for a complainant to succeed under section 94(1)(a) to establish an anti-union animus or an intention to discriminate on the part of the employer. Indeed, that provision calls for an objective test first concerned with the effect of the employer's actions on the legitimate rights of employees or their unions. On the other hand, it does not impose the burden of proof on the employer.

The Board first took that objective approach in *Canadian Imperial Bank of Commerce (North Hills and Victoria Hills Branches)* (173), *supra*, where a "balancing test" was outlined:

"If anti-union animus were not an element of a section [94(1)(a)] violation then the Board would have to balance legitimate union, employee and employer interests in any given case. On the one side would be the business justification or significant or legitimate reasons for the employer's conduct. On the other would be the individual employee or union pursuit of rights and freedoms under the *Code*. These would have to be assessed in the realistic light of the adversarial economic conflict of collective bargaining as the Board did in *The Royal Bank of Canada, Kamloops and Gibsons Branch, supra*, where the employer's actions were justified by legitimate collective bargaining interests. In some marginal cases where the balance is equal motive may be a determinative factor."

(pages 671; 281; and 351)

This reasoning was followed by the Board in subsequent decisions: ...

Si la partie I du *Code* a pour objet de promouvoir et de préserver le système de négociation collective, la protection qu'offre le paragraphe 94(1), notamment, vise à préserver l'intégrité du système de négociation collective en évitant les situations dans lesquelles les employés pourraient être dissuadés de parler franchement de questions de négociation collective par crainte de mesures disciplinaires ou de changements dans leur emploi. Le paragraphe 94(1) confère une protection extraordinaire en ce sens qu'il peut l'emporter sur les droits et politiques habituels de l'employeur. Cela se justifie par le besoin de préserver l'intégrité du processus de négociation collective. Si un employeur pouvait prendre des mesures disciplinaires contre un employé ou le renvoyer en raison de déclarations faites dans le cadre du processus de négociation collective, le processus lui-même serait menacé. Les syndiqués et les porte-parole syndicaux pourraient être réduits au silence, ce qui serait contraire aux objets du *Code*.

(pages 213-214)

[103] Dans l'affaire *Société Radio-Canada* (1990), 83 di 102; et 91 CLLC 16,007 (CCRT n° 839), le Conseil a énoncé les principes suivants relativement au paragraphe 94(1):

[L'] alinéa interdit l'intervention de la direction dans les affaires du syndicat. Il n'est pas nécessaire, pour qu'un plaignant ait gain de cause en vertu de l'alinéa 94(1)a), qu'il établisse l'existence d'un sentiment antisyndical ou d'une intention de l'employeur de faire une distinction injuste à son endroit. L'alinéa exige l'application d'un critère objectif principalement fondé sur l'effet des mesures prises par l'employeur sur les droits légitimes des employés ou de leurs syndicats. En revanche, il n'impose pas la charge de la preuve à l'employeur.

Le Conseil a suivi cette approche objective pour la première fois dans *Banque canadienne impériale de commerce (succursales North Hills et Victoria Hills)* (173), précitée, lorsqu'il a défini le «critère de l'équilibre»:

«Si l'animus antisyndical ne constituait pas un élément de violation à l'alinéa [94(1)a)], le Conseil serait tenu d'équilibrer les intérêts légitimes du syndicat, des employés et de l'employeur dans toute affaire donnée. D'une part il devrait tenir compte des justifications d'affaires ou des raisons importantes ou légitimes excusant la conduite d'un employeur. D'autre part il lui faudrait respecter les droits et les libertés que les employés ou le syndicat ont acquis en vertu du *Code*. Ces intérêts divers devraient être évalués à la lumière des réalités économiques conflictuelles qui sont inhérentes à la négociation collective comme le Conseil le fit dans la décision qu'il a rendue dans l'affaire *La Banque Royale du Canada, succursale de Kamloops & Gibsons*, précitée, où il a conclu que les intérêts légitimes de l'employeur en matière de négociation collective justifiaient les gestes qu'il avait posés. Dans certaines cas marginaux, le mobile d'action peut devenir un facteur déterminant lorsqu'il y a équilibre entre les intérêts de chaque partie.»

(pages 671; 281; et 351)

Le Conseil a repris le même raisonnement dans les décisions suivantes...

If there is no evidence of anti-union animus on the part of the employer, the above case law makes it clear that not every difficulty encountered by a union in its formation or administration stems from a violation of section 94(1)(a). Thus, "apparent interference" by the employer or, to use the Ontario Labour Relations Board's words, "employer conduct that only incidentally affects a trade union" (*A.A.S. Telecommunications Ltd. and Zipcall Ltd.*, [1976] OLRB Rep. Dec. 751, page 758) would not constitute the kind of problem contemplated by section 94(1).

...

When balancing competing interests, the Board does not look for a specific management interest to counterbalance the adverse impact on union activity. Rather, it looks for a "sufficient or legitimate managerial, entrepreneurial, or collective bargaining justification". ... The interests of both sides are assessed in the "realistic light of the adversarial economic conflict of collective bargaining". ...

(pages 127 and 128; and 14,105-14,106)

[104] In the instant case, with the sole exception of one driver vacancy filled shortly after notice to bargain was served, during the freeze period imposed under subsection 50(b), DHL contracted out the work of each and every employee who left the bargaining unit as well as the work resulting from the creation of additional delivery routes. The Board has already found that this conduct fell outside DHL's normal business practice prior to the application for certification. As a result of the company's improper actions, a bargaining unit that originally comprised some 18 positions has been cut down to a mere three employees and stripped of the work now performed by some 23 outside contract or agency personnel who work alongside those few individuals who remain in the unit. The effect of the company's actions has been the decimation of the bargaining unit and the severe undermining of the union's ability to negotiate on behalf of its members.

[105] The New Brunswick Labour and Employment Board has dealt with changes which impact on the viability of the bargaining unit as a whole in the context of provisions similar to those found in paragraph 94(1)(a) of the *Code*. In *Irving Oil Ltd. and*

S'il n'y a pas preuve de sentiment antisyndical chez l'employeur, la jurisprudence susmentionnée précise que toutes les difficultés auxquelles les syndicats peuvent faire face dans leur formation ou leur administration n'entraînent pas nécessairement des violations de l'alinéa 94(1)a). Par conséquent, une «ingérence apparente» de l'employeur ou, pour reprendre les termes de la Commission des relations de travail de l'Ontario, «une conduite de l'employeur qui ne touche un syndicat que de façon incidente» (*A.A.S. Telecommunications Ltd. and Zipcall Ltd.*, [1976] OLRB Rep. Dec. 751, page 758; traduction) ne constitue pas une intervention du genre de celle qu'interdit le paragraphe 94(1).

...

Lorsqu'il doit sopeser ces intérêts divergents, le Conseil ne cherche pas à cerner un intérêt patronal spécifique qui ferait contrepois aux répercussions défavorables, sur les activités syndicales, des décisions de l'employeur. Il recherche plutôt une «justification suffisante ou légitime pour des motifs administratifs ou commerciaux, ou aux fins de la négociation collective»... Les intérêts des deux parties sont évalués «à la lumière des réalités économiques conflictuelles qui sont inhérentes à la négociation collective»...

(pages 127 et 128; et 14,105-14,106)

[104] Dans l'affaire en instance, si l'on exclut le poste vacant de chauffeur qui a été comblé peu de temps après la transmission de l'avis de négociation collective, on constate qu'au cours de la période de gel imposée par l'alinéa 50b), DHL a attribué à des sous-traitants le travail de chacun des employés qui a quitté l'unité de négociation, de même que les nouveaux parcours de livraison. Le Conseil a déjà conclu que cette façon de faire ne concordait pas avec les pratiques habituelles de DHL avant le dépôt de la demande d'accréditation. À cause des actions inacceptables de l'entreprise, une unité de négociation qui regroupait initialement quelque 18 employés ne compte plus que trois membres, et les tâches qui étaient antérieurement les siennes ont été attribuées à quelque 23 courtiers ou employés d'agence de l'extérieur travaillant dans les mêmes locaux que les membres restants de l'unité de négociation. Les actions de l'entreprise ont entraîné la quasi-disparition de l'unité de négociation et ont considérablement compromis les chances du syndicat de négocier une convention collective au nom de ses membres.

[105] La Commission du travail et de l'emploi du Nouveau-Brunswick s'est penchée sur les changements qui ont une incidence sur la viabilité de l'unité de négociation en général dans le contexte de dispositions semblables à celles qui sont énoncées à l'alinéa 94(1)a)



*C.E.P.U., Local 691* (1995), 31 CLRBR (2d), the board remarked:

... what is at issue here is an issue with a significant potential impact on the bargaining unit as a whole. ... This is not a simple change to the terms and conditions of employment, nor is it a response within the collective bargaining framework to an individual situation. It is the scope of the proposed changes and their impact on the bargaining unit, rather than the changes to individual contracts of employment, that is not comprehended by the pre-impasse negotiating framework and is prohibited by the wording and policy of the *Industrial Relations Act*. Sections 3(1) and 3(3) of the Act seek to prevent interference by an employer with the representation of employees by the trade union. When the employer seeks to regulate individual aspects of the contract of employment, he may in some cases escape the allegation that he is interfering with the fundamental right of employees to be represented by their bargaining agent. **Where the issues are of such a scope that they impact significantly the whole of the unit, and where the matters in question are analogous or related to questions of vital interest to the unit, as here, they must be negotiated through the certified bargaining agent.**

(page 297; emphasis added)

[106] We have no doubt that DHL's actions have seriously affected the collective bargaining rights and interests of its employees. The single exception aside, there were no employees hired into the bargaining unit following the service of the notice to bargain and this, despite the fact there were numerous employee resignations, two promotions out of the bargaining unit, and an increase in the number of delivery routes and/or amount of bargaining unit work following unionization of DHL's Ottawa station.

[107] Regardless of the intentions of DHL, the result of its prohibited conduct has been to undermine the union's ability to represent its members in collective bargaining and to threaten the viability of the bargaining unit itself. The impact has been profound, not minimal or incidental. The Teamsters' representational standing was reduced from a majority to slightly more than 10% of the people performing bargaining unit work, from the time that the application for certification was filed to the time of the hearing in these proceedings as a direct result of the company's actions. The company's actions have interfered with the "representation of employees" by the Teamsters and rendered meaningless the employees' fundamental freedom and right to engage in collective bargaining.

du *Code*. Dans l'affaire *Irving Oil Ltd. and C.E.P.U., Local 691* (1995), 31 CLRBR (2d) 285, la Commission a fait observer ce qui suit:

... la question en litige en l'espèce est susceptible d'avoir une incidence significative sur l'unité de négociation en général... Il ne s'agit pas d'une simple modification des modalités d'emploi, ni du règlement d'une question particulière dans le cadre de la négociation collective. C'est la portée des modifications proposées et leur incidence sur l'unité de négociation, plutôt que les modifications apportées aux contrats individuels, qui excèdent le cadre des négociations collectives avant l'impasse et qui sont frappés d'interdiction en vertu de la *Loi sur les relations industrielles*. Les paragraphes 3(1) et 3(3) de la Loi visent à empêcher l'employeur de s'ingérer dans la représentation des employés par le syndicat. Dans certains cas, il est possible pour l'employeur qui souhaite encadrer des aspects particuliers du contrat de travail d'échapper à l'allégation d'ingérence dans la représentation des employés par l'agent négociateur, l'une des libertés fondamentales que reconnaît la loi. **Cependant, lorsque les enjeux ont une incidence considérable sur l'ensemble de l'unité, et que les questions en litige portent sur des sujets qui revêtent une importance cruciale pour elle, comme c'est le cas en l'espèce, l'employeur ne peut se soustraire à l'obligation de négocier avec l'agent négociateur accrédité.**

(page 297; traduction; c'est nous qui soulignons)

[106] Nous sommes convaincus que les actions de DHL ont eu une incidence considérable sur les droits de négociation collective et les intérêts des employés. À une exception près, aucun employé, et partant, aucun nouveau membre de l'unité de négociation, n'a été embauché depuis la transmission de l'avis de négociation collective en dépit d'un nombre élevé de démissions, de la promotion de deux employés à des postes exclus de l'unité de négociation et de l'augmentation du nombre de parcours de livraison et de la charge de travail de l'unité de négociation depuis l'accréditation de l'agent négociateur à Ottawa.

[107] Peu importe le but visé, DHL a appliqué des pratiques interdites qui ont miné la capacité du syndicat de représenter ses membres à la table de négociation et ont compromis l'existence même de l'unité de négociation. Ces pratiques ont eu une incidence considérable, non pas une incidence minime ou accessoire. Les Teamsters, qui étaient porte-parole de la majorité au moment du dépôt de la demande d'accréditation, représentaient à peine plus de 10 % des personnes accomplissant le travail de l'unité de négociation à la date de l'audience, en raison des pratiques de l'employeur. L'entreprise est intervenue dans la «représentation des employés» par les Teamsters et a tourné en dérision la liberté et le droit fondamentaux des employés à la négociation collective.



By systematically stripping the bargaining unit of its numeric strength through improper means, DHL has gained a tactical advantage in negotiations.

[108] Taking a purposive analysis of the applicable statutory provisions, the Board finds that DHL has interfered with the representation of employees by the Teamsters in contravention of paragraph 94(1)(a) of the *Code*.

#### Anti-union Animus

[109] Although it is not necessary to find anti-union animus in order to determine a violation of paragraph 94(1)(a), the Board has, in previous decisions, recognized that the presence of anti-union animus can transform otherwise permissible actions into violations of paragraph 94(1)(a) of the *Code* (see *Wardair Canada (1975) Ltd.* (1983), 53 di 26; and 2 CLRBR (NS) 129 (CLRBR no. 409); and *Canada Post Corporation* (1987), 68 di 226; and 15 CLRBR (NS) 289 (CLRBR no. 613)). In *National Bank of Canada* (1981), 42 di 352; and [1982] 3 Can LRBR 1 (CLRBR no. 335) the Board made the following general comments regarding subsection 94(1):

Where a violation of one or another of the various provisions of [section 94] is alleged, it must be determined whether anti-union animus was present in certain circumstances... The union alleges violations of [sections 94(1)(a) and 94(3)(a)]. These are two provisions where anti-union animus is an important element.

While the Board is interested only in determining whether terms and conditions of employment were altered... where it is alleged that the altering of such terms and conditions or the actions which were taken violate [section 94], the motives of the employer then assume considerable importance in examining the employer's action. Furthermore, while examining the motives, the Board also considers the effect of an act or actions of the employer, which often reveals his true motives, the effect being to prevent employees from exercising any right conferred on them by the *Code*.

On several occasions, the Board has had the opportunity to distinguish between the separate offences listed in [sections 94(1)(a) and 94(3)(a)]. In this connection, it was held that [section 94(1)(a)] encompassed matters specified in [section 94(3)]... Specifically, [section 94(1)(a)] protects, generally speaking, employees and their union against any interference in the "representation" of employees by the union, and this protection begins as soon as the employees decide to join a union...

(pages 369-370; and 15-16)

En prenant des moyens illégaux pour dégarnir progressivement l'unité de négociation, DHL se trouve à avoir acquis un avantage stratégique durant les négociations.

[108] Après analyse de l'objet des dispositions législatives applicables, le Conseil conclut que DHL est intervenu dans la représentation des employés par le syndicat en violation de l'alinéa 94(1)a) du *Code*.

#### Sentiment antisyndical

[109] Quoiqu'il ne soit pas nécessaire de conclure à l'existence d'un sentiment antisyndical pour déterminer qu'il y a eu violation de l'alinéa 94(1)a), le Conseil a admis dans des décisions antérieures que l'existence d'un tel sentiment peut transformer des actions par ailleurs autorisées en des violations de l'alinéa 94(1)a) du *Code* (voir *Wardair Canada (1975) Ltée* (1983), 53 di 26; et 2 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 409); et *Société canadienne des postes* (1987), 68 di 226; et 15 CLRBR (NS) 289 (CCRT n° 613)). Dans l'affaire *Banque Nationale du Canada* (1981), 42 di 352; et [1982] 3 Can LRBR 1 (CCRT n° 335), le Conseil a formulé les observations générales suivantes au sujet du paragraphe 94(1):

Lorsqu'on allègue une violation à l'une ou l'autre des diverses dispositions de [l'article 94], il faut voir s'il n'y a pas eu une motivation anti-syndicale dans certaines circonstances... L'Union allègue des violations à [l'alinéa 94(1)a) et à l'alinéa 94(3)a)]. Nous sommes devant deux dispositions où la présence d'un sentiment anti-syndical est important.

En effet, tandis que le Conseil regarde seulement s'il y a eu ou non une modification des conditions de travail... lorsqu'on prétend que la modification ou les gestes qui ont été posés vont à l'encontre de [l'article 94], alors les mobiles de l'employeur prennent une importance considérable dans l'examen des gestes posés par ce dernier. D'autre part, tout en procédant à cet examen des motifs, le Conseil tient aussi compte des conséquences découlant d'un acte ou des gestes de l'employeur, ce qui sert souvent à qualifier ses véritables mobiles d'action. Ces conséquences sont que les employés sont empêchés d'exercer un droit quelconque que leur reconnaît le *Code*.

À plusieurs reprises, le Conseil a eu l'occasion de distinguer les infractions distinctes figurant aux [alinéas 94(1)a) et 94(3)a)]. À cet égard, il a été décidé que [l'alinéa 94(1)a)] s'étendait aux questions précisées au [paragraphe 94(3)] et à d'autres qui n'y sont pas spécifiées... Tout particulièrement, [l'alinéa 94(1)a)] protège, d'une façon générale, des employés et leur syndicat contre toute atteinte à la «représentation» du syndicat et cette protection débute dès le moment où les employés décident de se joindre à un syndicat...

(pages 369-370; et 15-16)

[110] In *Byers Transport Limited et al.* (1988), 75 di 164 (CLRB no. 715), the Board commented:

... It is clear that, during the freeze period... an employer can continue to operate its business in its normal fashion, that is, it may conduct its business subsequent to the freeze as it did prior to the freeze. This Board, however, decided in *Québec Aviation Limitée* (1985), 62 di 41 (CLRB no. 522), that the presence of anti-union animus transforms the matter from 'business as usual' to a violation of [section 50(b)] of the *Code*. In particular, the Board said:

"Although the primary focus of the Board is an objective one, that does not mean that it will not look at evidence that anti-union animus was the real reason behind the change. If this proof is made by the union, which has the burden of proof in a [section 24(4)] complaint, then the Board would be in a position to determine that the change no longer falls within the principle of 'business as before' as the change will have been motivated for other than normal ongoing business considerations. ..."

In the instant case, the Board might well have found that the "business as before" philosophy would have enabled [the employer] to close down [one of its terminals] had there not been anti-union animus. However, by finding anti-union animus, the Board has concluded that what motivated the closure was not only that the terminal was losing money, but it was also a means of interfering with the trade union. That finding is sufficient to remove the closure from the protection afforded by the principle of "business as before," and thus the Board finds a violation of [section 50(b)] of the *Canada Labour Code*.

(page 186)

[111] The Board finds that the company's actions were, at least in part, tainted by anti-union motivation. This conclusion is inescapable in light of the timing of the company's subcontracting of all available bargaining unit work, which was coincident with the unionization of its employees. The evidence demonstrated that the nature and extent of the subcontracting activities undertaken by DHL were a significant departure from the practice prior to the union's application for certification. The presence of brokers and placement agency personnel at the workplace increased markedly after unionization, and they began to perform duties previously only conducted by employees. The change in DHL's contracting out practices occurred at a critical stage - at the outset of negotiations for a first collective agreement. There is no evidence that DHL sought consent for this change or that it discussed this change with the union. The negative impact of the company's actions on the viability of the bargaining unit was predictable as was the chilling effect on the remaining

[110] Dans l'affaire *Byers Transport Limited et autres* (1988), 75 di 164 (CCRT n° 715), le Conseil a formulé les observations suivantes:

... Il est clair que, au cours de la période de gel... un employeur peut continuer à exploiter son entreprise comme il le fait habituellement, c'est-à-dire que pendant cette période, il peut l'exploiter de la même manière qu'auparavant. Toutefois, dans *Québec Aviation Limitée* (1985), 62 di 41 (CCRT n° 522), le Conseil a décidé que, lorsqu'il existe un sentiment antisyndical, il ne s'agit plus de «*statu quo*», mais d'une violation de [l'alinéa 50b)] du *Code*. En particulier, le Conseil a dit ceci:

«Même si le principal critère utilisé par le Conseil est un qui est objectif, cela ne signifie pas qu'il ne tiendra pas compte d'une preuve selon laquelle un sentiment antisyndical était la vraie raison de la modification apportée. Si une telle preuve est fournie par le syndicat, à qui le fardeau de la preuve incombe lorsqu'il s'agit d'une plainte en vertu du [paragraphe 24(4)], le Conseil pourra alors être en mesure de conclure que le changement ne cadre plus avec la doctrine du «*statu quo*» ou du «*business as before*» en ce sens qu'il aura été motivé par d'autres considérations que celles reliées au cours normal des affaires de l'employeur...»

En l'espèce, le Conseil aurait bien pu conclure que la notion de «*statu quo*» permettait [à l'employeur] de fermer [l'un de ses terminus] en l'absence d'un sentiment antisyndical. Toutefois, étant donné l'existence d'un tel sentiment, le Conseil a conclu que le terminus avait été fermé non seulement parce qu'il n'était pas rentable, mais également parce que cela permettait à l'employeur de s'ingérer dans les affaires du syndicat. Ceci étant, la protection fournie par le principe de «*statu quo*» ne s'applique pas et le Conseil conclut donc que [l'alinéa 50b)] du *Code canadien du travail* a été violé.

(page 186)

[111] Le Conseil conclut que les actions de l'entreprise étaient motivées, en partie du moins, par un sentiment antisyndical. Il est impossible de tirer une autre conclusion au vu du fait que la décision de l'entreprise d'attribuer la **totalité** du travail disponible à des sous-traitants coïncide avec l'accréditation de l'unité de négociation. Les éléments de preuve ont permis d'établir que les activités n'avaient plus aucune commune mesure avec celles qui étaient en vigueur avant le dépôt de la demande d'accréditation syndicale. Les courtiers et les employés d'agence sont devenus beaucoup plus présents après l'accréditation du syndicat et ils ont commencé à s'acquitter de tâches qui étaient antérieurement exécutées par des employés seulement. DHL a modifié ses pratiques de sous-traitance à un moment crucial, soit au début du processus de négociation d'une première convention collective. Il n'existe aucun élément de preuve permettant d'établir que DHL a cherché à obtenir l'approbation du syndicat pour apporter ces



employees. It is a trite observation that the three employees left in the bargaining unit would undoubtedly conclude that exercising their right to strike would be futile in the face of a contracted "workforce", nearly eight times their number, already visible at the workplace performing the work of the unit. The evidence has led the Board to conclude that the company's actions were motivated by anti-union sentiment. This finding is reinforced by the fact DHL did not produce any witness who had direct knowledge of its Ottawa operations or human resource management practices.

[112] As DHL did not call any witness with direct knowledge of the material facts, which were relevant to the Ottawa station and disputed by DHL, the Board is entitled to draw a negative inference. The Board considered this issue in *International Chemical Express et al.*, August 11, 1999, (CIRB LD 120):

... The fact that the employer chose not to give evidence, and submit to cross-examination, raises the inference the employer did not want to testify about these subjects because the answers would be harmful to its case. The Board is entitled to draw such an inference. In this regard, we refer the parties to *Murray v. Saskatoon*, [1952] 2 D.L.R. 499 (Sask. C.A.):

"During the course of the argument considerable attention was devoted to the question of the effect which should be given to the action of a party in not calling a witness who could give evidence which it was in his power to give and by which the facts might be elucidated. Reference was made to the remarks of Lord Mansfield in *Blatch V. Archer* (1774), 1 Cowp. 63 at p. 65, 98 E.R. 969 where he is reported as follows: "It is certainly a maxim that all evidence is to be weighed according to the proof which it was in the power of one side to have produced, and in the power of the other to have contradicted."

(page 505)

The application of this maxim has led to a well-recognized rule that the failure of a party to give evidence, which it was in the power of the party or witness to give and by which the facts might have been elucidated, justifies the court in drawing the inference that the evidence of the party or witness would have been unfavourable to the party to whom the failure was attributed.

(pages 8-9)

changements ou qu'elle en a discuté avec lui. Il était facile de prévoir que les actions de l'entreprise en viendraient à menacer la viabilité de l'unité de négociation ainsi qu'à refroidir l'enthousiasme des employés qui en étaient encore membres. Est-il nécessaire de préciser que les trois membres restants de l'unité de négociation ne pouvaient que conclure à l'inutilité d'exercer leur droit de grève en voyant qu'un «effectif» d'entrepreneurs, quasiment huit fois supérieur en nombre, accomplissait déjà sur place le travail de leur unité. Les éléments de preuve ont amené le Conseil à conclure que les actions de l'entreprise étaient motivées par un sentiment antisyndical. Cette conclusion est étayée par le fait que DHL n'a pas appelé de témoin qui avait une connaissance personnelle des activités du bureau d'Ottawa ou de la gestion des ressources humaines.

[112] Étant donné que DHL n'a pas appelé de témoin ayant une connaissance personnelle des faits essentiels dont elle conteste l'existence, le Conseil est en droit de tirer une conclusion négative. Le Conseil s'est penché sur cette question dans l'affaire *International Chemical Express et autres*, 11 août 1999, (CCRI LD 120):

... Le fait que l'employeur ait décidé de ne pas témoigner et de ne pas répondre aux questions de la partie adverse amène le Conseil à conclure qu'il ne voulait pas témoigner sur ces questions parce que ses réponses auraient nui à sa défense. Le Conseil est en droit de tirer une telle conclusion. À cet égard, nous renvoyons les parties à la décision rendue dans l'affaire *Murray v. Saskatoon*, [1952] 2 D.L.R. 499 (C.A. de la Sask.):

«Durant la plaidoirie, on s'est attardé longuement sur la question de l'importance à accorder au défaut d'une partie d'appeler un témoin qui était en mesure de témoigner sur ce qu'il savait afin de tirer les faits au clair. On a cité les remarques formulées par Lord Mansfield dans *Blatch V. Archer* (1774), 1 Cowp. 63, à la page 65, 98 E.R. 969, qui a déclaré ce qui suit: «C'est l'évidence même que la totalité de la preuve doit être appréciée en fonction de la preuve que l'une des parties était en mesure de produire et que l'autre partie était en mesure de contredire.»

(page 505; traduction)

L'application de ces remarques a donné lieu à la formulation d'une règle bien connue, soit que le défaut d'une partie de présenter un témoignage que cette partie ou le témoin était habilité à présenter et qui aurait aidé à tirer les faits au clair est un motif suffisant pour conclure que le témoignage de la partie ou du témoin lui aurait été défavorable.

(pages 8-9; traduction)



**Subsection 94(3) and section 96**

[113] In view of the foregoing findings, we do not consider it necessary to make a determination in respect of the alleged contravention of subsection 94(3) and section 96. A finding of a violation of these sections would not, in our opinion, affect the remedies available (or awarded) to the union.

**Remedy**

[114] The essence of the union's submissions is that the Board should issue a "make whole" remedy. In other words, we should restore the *status quo* in effect prior to the employees exercising their rights under the *Code*. Additionally, the union requested the Board to order the parties back to the bargaining table under the auspices of federal mediation and to restrict DHL from hiring any of the brokers or agency personnel it has presently engaged.

[115] The company argues, in the alternative to outright dismissal, that nothing more than declaratory relief is required in the circumstances of this matter. According to DHL, the union's complaint is in essence the loss of the bargaining unit. DHL submits this loss can be fully rectified by the Board issuing a declaration of a violation of subsection 94(1) together with a declaration that the brokers and placement agency workers are "employees" or an order for DHL to offer them employment. As well, DHL reasoned a cease and desist order is not required because the statutory freeze is no longer in place.

[116] At this juncture, the Board wishes to clarify it will not be making any finding on the status of the brokers or agency personnel mentioned in these proceedings. Firstly, the union has not requested the Board to do so and clearly stated during final argument the complaint was not an issue of employee status. Secondly, the company has taken the position these individuals are not its employees and the parties did not address the question during the hearing. In any event, we have not received sufficient evidence on the nature of the employment relationship to make a proper determination.

**Paragraphe 94(3) et article 96**

[113] Compte tenu des conclusions qui précèdent, nous ne jugeons pas nécessaire de nous prononcer sur la question de savoir si l'entreprise a contrevenu au paragraphe 94(3) et à l'article 96. Une conclusion en ce sens n'aurait, selon nous, aucune incidence sur les réparations que le syndicat peut demander (ou qui lui seront accordées).

**Réparations**

[114] Le syndicat demande essentiellement au Conseil d'ordonner des redressements visant à indemniser intégralement les employés. En d'autres termes, nous devrions rétablir le *statu quo* qui existait avant que les employés exercent les droits que leur confère le *Code*. Le syndicat a en outre demandé au Conseil d'ordonner aux parties de reprendre les négociations en présence d'un médiateur nommé par le gouvernement fédéral et d'empêcher DHL d'embaucher les courtiers ou le personnel d'agence qu'il utilise actuellement.

[115] L'entreprise soutient que, à défaut de conclure à un rejet immédiat de la demande, le Conseil doit se limiter à rendre une ordonnance déclaratoire, compte tenu des circonstances de l'affaire dont il est saisi. Selon DHL, la plainte du syndicat se rapporte essentiellement à la perte de l'unité de négociation. Le Conseil peut remédier à tous égards à cette perte en déclarant que l'entreprise a contrevenu au paragraphe 94(1) et que les courtiers et le personnel d'agence sont des «employés» de DHL, ou en lui ordonnant de leur offrir un emploi. De même, DHL a soutenu qu'il n'y avait pas lieu de rendre une ordonnance de cesser et de s'abstenir parce que le gel des conditions d'emploi ne s'applique plus.

[116] À ce stade-ci, le Conseil désire préciser qu'il n'entend pas se prononcer sur la situation des courtiers ou du personnel d'agence mentionnés en l'instance, et ce, pour deux motifs. En premier lieu, le syndicat n'a pas adressé de demande en ce sens au Conseil et il a clairement affirmé durant son exposé final que la plainte ne portait pas sur la situation d'emploi de ces personnes. En second lieu, l'entreprise a soutenu qu'ils n'étaient pas des employés, et les parties n'ont pas abordé la question durant l'audience. Quoi qu'il en soit, nous ne disposons pas de suffisamment d'éléments de preuve sur la nature de la relation d'emploi pour nous prononcer sur cette question.

[117] DHL points to *Kennedy Lodge Inc.*, [1984] OLRB Rep. July 931, as a comparable reference point to determine remedy in the present matter. In that case, the Ontario Board issued only declaratory relief respecting the employer's contracting out agreement with a personnel agency. The context of *Kennedy Lodge Inc.*, *supra*, was not, as is the case here, the negotiation of a first collective agreement during the freeze period. Furthermore, no bargaining unit work had been lost as Kennedy Lodge Inc. had agreed not to implement its decision to contract out prior to the Ontario Board's determination. The facts in the matter before us are distinguishable from the Ontario case, and, in our view, call for more than a declaration to remedy the consequences of the breach.

[118] The Board's authority to order remedies is found in section 99 of the *Code*. The general remedial powers now found in subsection 99(2) were added to the *Code* in 1978. The amendment provided the Board with broad powers to impose both positive and negative duties on the party in breach. Subsection 99(2) authorizes the Board to make any order that is equitable to remedy or counteract any consequence of the contravention that is adverse to the fulfilment of the objectives of the *Code*. The Board has the authority to make orders based on the "principles of equity" or "equitable and consequential considerations". In fashioning our remedy, we may take into account the negative impact DHL's unlawful conduct (violation of the freeze provisions and interference in the union's representation of employees) has had on the process of free collective bargaining (see *Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369; and *Canada Labour Relations Board et al. v. ILA Locals 269 and 1764 et al.*, [1983] 1 S.C.R. 245).

[119] In *Royal Oak Mines Inc.*, *supra*, the Supreme Court discussed the Board's authority under section 99. Writing for the majority, Cory J. found:

[117] DHL renvoie à l'affaire *Kennedy Lodge Inc.*, [1984] OLRB Rep. July 931, qu'elle juge comparable, pour déterminer la réparation à formuler en l'espèce. Dans cette affaire, la Commission des relations de travail de l'Ontario s'est limitée à rendre une ordonnance déclaratoire au sujet du contrat de sous-traitance que l'employeur avait conclu avec une agence de personnel. L'affaire *Kennedy Lodge Inc.*, précitée, n'avait pas pour toile de fond la négociation d'une première convention collective durant la période de gel des conditions d'emploi. En outre, il n'y avait pas eu de perte de travail pour l'unité de négociation, Kennedy Lodge Inc. ayant convenu de surseoir à l'application de sa décision d'attribuer le travail à des entrepreneurs jusqu'à ce que la Commission des relations de travail de l'Ontario se soit prononcée sur les questions en litige. Les faits de l'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce diffèrent de ceux de l'affaire tranchée par la Commission des relations de travail de l'Ontario; nous sommes d'avis qu'une simple ordonnance déclaratoire ne saurait remédier aux conséquences de la violation.

[118] Le pouvoir d'accorder des réparations dont jouit le Conseil est énoncé à l'article 99 du *Code*. Les pouvoirs réparateurs généraux mentionnés au paragraphe 99(2) ont été inscrits dans le *Code* en 1978. Le Conseil a ainsi obtenu la latitude nécessaire pour imposer des devoirs positifs et négatifs à la partie reconnue coupable d'une infraction. Le paragraphe 99(2) autorise le Conseil à rendre toute ordonnance qu'il est juste de rendre pour remédier ou pour parer aux effets de la violation qui sont néfastes à la réalisation des objectifs du *Code*. Le Conseil a le pouvoir de rendre des ordonnances en se fondant sur «les principes d'équité» ou «les considérations d'équité et corrélatives». Pour formuler la réparation à accorder, nous pouvons tenir compte de l'incidence néfaste de la conduite illégale de DHL (violation des dispositions sur le gel et ingérence dans la représentation des employés par le syndicat) sur le processus des libres négociations collectives (voir *Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369; et *Conseil canadien des relations du travail et autre c. Sections locales 269 et 1764 de l'AID et autres*, [1983] 1 R.C.S. 245).

[119] Dans l'arrêt *Royal Oak Mines Inc.*, précité, la Cour suprême s'est penchée sur les pouvoirs qui sont accordés au Conseil en vertu de l'article 99; s'exprimant pour la majorité, le juge Cory a conclu ce qui suit:



... [Section 99(2)] ... authorizes the Board to make orders based on the principles of equity. The section now gives the Board both the flexibility and the authority to create the innovative remedies which are needed to counteract breaches of the *Code* and to fulfil its purposes and objectives. ...

(page 408)

[120] In Field et al., *Remedies in Labour, Employment and Human Rights Law*, (Scarborough: Carswell, 1999), the authors asserted:

... the purpose of a remedial order is to place the aggrieved party in the position they would have been in had the breach of the legislation not occurred. ...

(page 3-2)

[121] According to David Wright and Jerry Raso, *Labour Relations Board Remedies in Canada*, (Aurora: Canada Law Book Inc., 1999), subsection 99(2) provides the Board with sufficient authority to adapt remedies fully to the circumstances of each particular case and to develop innovative remedies where needed. Such remedies are intended to rectify or counteract any consequences resulting from violations of the *Code*. As stated in *Royal Oak Mines Inc.*, *supra*:

In examining the legislation itself it is apparent that Parliament has clearly given the Canada Labour Relations Board a wide remedial role. The wording of section 99(2) does not place precise limits on the Board's jurisdiction. In fact, the Board may order anything that is "equitable" for a party to do or refrain from doing in order to fulfil [sic] the objectives of the *Code*. In my view, this was done to give the Board the flexibility necessary to address the ever changing circumstances that present themselves in the wide variety of disputes which come before it in the sensitive field of labour relations. The aims of the *Canada Labour Code* include the constructive resolution of labour disputes for the benefits of the parties and the public. The expert and experienced labour boards were set up to achieve these goals. The problem before the Board was one which Parliament intended it to resolve.

(pages 402-403)

and:

... the remedies the Board imposes are meant to counteract the consequences of the parties' transgressions which are adverse to the fulfilment of those objectives. Therefore, an integral part of the Board's remedial duty is to strive to accomplish the *Code*'s purposes. This cannot mean that in all circumstances such emphasis must always be placed on one objective that all the others suffer. The Board is required to balance all the goals of the *Canada Labour Code* and fashion an order that, in the

... [Le paragraphe 99(2)] ... autorise le Conseil à rendre ses ordonnances en se fondant sur les principes de l'équité. Le Conseil dispose maintenant de la latitude et de l'autorité nécessaires pour créer les réparations innovatrices qui s'imposent pour parer aux violations du *Code* et pour réaliser ses objectifs...

(page 408)

[120] Dans l'ouvrage de Field et autres, *Remedies in Labour, Employment and Human Rights Law*, Scarborough, Carswell, 1999, les auteurs ont affirmé ce qui suit:

... le but d'une ordonnance de redressement est de replacer la partie lésée dans la situation dans laquelle elle aurait été n'eût été le non-respect de la loi...

(page 3-2; traduction)

[121] Dans l'ouvrage intitulé *Labour Relations Board Remedies in Canada*, Aurora, Canada Law Book Inc., 1999, les auteurs David Wright et Jerry Raso affirment que le paragraphe 99(2) accorde au Conseil la latitude nécessaire pour adapter les réparations aux circonstances de chaque affaire et pour formuler des réparations innovatrices au besoin. Ces réparations ont pour objet de remédier ou de parer aux effets néfastes des violations du *Code*. Ainsi qu'il est dit dans l'arrêt *Royal Oak Mines Inc.*, précité:

Il ressort du texte de la loi que le législateur a clairement conféré au Conseil canadien des relations du travail de vastes attributions en matière de réparation. Le libellé du paragraphe 99(2) n'apporte pas de limitations précises à la compétence du Conseil. En fait, le Conseil peut, afin d'assurer la réalisation des objectifs du *Code*, rendre toute ordonnance qu'il est «juste» de rendre obligeant une partie à prendre des mesures. À mon avis, le législateur a agi ainsi pour donner au Conseil toute latitude pour tenir compte des circonstances toujours différentes des litiges très variés dans le domaine délicat des relations du travail. Les objectifs du *Code canadien du travail* comprennent le règlement positif des différends pour le bien des parties et de la population. C'est pour réaliser ces objectifs que le législateur a établi des conseils du travail qui ont les compétences et l'expérience voulues. Le législateur entendait que ce soit le Conseil qui tranche le problème dont il a été saisi.

(pages 402-403)

et:

... les réparations qu'il impose sont censées parer aux effets des violations des parties qui sont néfastes à la réalisation de ces objectifs. Par conséquent, une partie intégrante du rôle du Conseil en matière de réparation consiste à faire tout son possible pour que les objectifs du *Code* soient réalisés. Cela ne peut pas signifier que, dans tous les cas, il faut toujours privilégier un objectif au point de nuire à la réalisation de tous les autres. Le Conseil est tenu d'équilibrer tous les objectifs du



context of the particular situation presented gives a carefully balanced consideration to all the important factors outlined in the preamble.

(page 412)

[122] In *National Bank of Canada v. Retail Clerks' International Union et al.*, [1984] 1 S.C.R. 269, the Supreme Court of Canada commented on the scope of the Board's remedial authority following a finding of employer interference with union organizing. The Board had relied on section 189 (now section 99) of the *Code*. The court stated:

The fact remains that a remedy ordered pursuant to section 189 must be one authorized by that section. In my view, it is essential for there to be a relation between the unfair practice, its consequences and the remedy.

In *Re Tandy Electronics Ltd.*, *supra*, Cory J. wrote for the Divisional Court, at p. 215:

So long as the award of the Board is compensatory and not punitive; so long as it flows from the scope, intent and provisions of the *Act* itself, then the award of damages is within the jurisdiction of the Board. The mere fact that the award of damages is novel, that the remedy is innovative, should not be a reason for finding it unreasonable.

(pages 288-289)

[123] In *Royal Oak Mines Inc.*, *supra*, the Supreme Court examined the issue of whether the Board's remedy requiring the employer to table its last offer following a finding of a failure to bargain in good faith was patently unreasonable. The majority determined:

... Once it has been established by the provisions of the empowering legislation that the Board does, in fact, have the jurisdiction to order certain remedies, the question of which of these remedies the Board chooses to impose in any given situation is a question within the Board's jurisdiction.

(page 370)

[124] The Board concludes that, taken as a whole, the consequences of the freeze violations and the unfair labour practices (employer interference) committed by DHL have severely undermined and diminished the union's ability to properly represent its members in the attainment of a collective agreement. We have also

*Code canadien du travail* et, au moment de concevoir son ordonnance, de bien peser, dans le contexte du cas qui l'occupe, tous les facteurs importants énumérés dans le préambule.

(page 412)

[122] Dans l'arrêt *Banque Nationale du Canada c. Union internationale des employés de commerce et autre*, [1984] 1 R.C.S. 269, la Cour suprême du Canada a formulé des observations sur les limites du pouvoir du Conseil de formuler des réparations après qu'il eut conclu à l'ingérence de l'employeur dans la campagne de syndicalisation. Le Conseil avait invoqué l'article 189 (devenu l'article 99) du *Code*. La Cour a déclaré ce qui suit:

Il n'en reste pas moins qu'un remède ordonné en vertu de l'article 189 doit en être un autorisé par cet article. À mon avis, il est essentiel qu'il existe un rapport entre la pratique déloyale, ses conséquences et le remède.

Dans *Re Tandy Electronics Ltd.*, précité, le juge Cory écrit au nom de la Cour divisionnaire, à la page 215:

[TRADUCTION] Tant que la décision du Board se veut compensatrice et non punitive, tant qu'elle découle de la portée, de l'intention et des dispositions de la *Loi*, l'attribution des dommages-intérêts relève de la compétence du Board. Le simple fait que l'attribution de dommages-intérêts est une nouveauté, que la mesure de redressement est innovatrice, ne justifie pas que celle-ci soit jugée déraisonnable.

(pages 288-289)

[123] Dans l'arrêt *Royal Oak Mines Inc.*, précité, la Cour suprême s'est penchée sur la question de savoir si, après que le Conseil eut conclu que l'employeur n'avait pas négocié de bonne foi, l'ordonnance de redressement rendue en vue de l'obliger à déposer sa dernière offre était manifestement déraisonnable. La majorité a déterminé ce qui suit:

... Quand il a été établi que, d'après la loi habilitante, le Conseil est en fait compétent pour imposer certaines réparations, la question de la réparation que le Conseil choisit d'imposer dans une situation donnée relève de sa compétence.

(page 370)

[124] Le Conseil conclut que, de façon générale, la violation des dispositions sur le gel et les pratiques déloyales de travail (l'ingérence de l'employeur) dont DHL a été reconnue coupable ont considérablement compromis et limité la capacité du syndicat de représenter ses membres de façon adéquate aux fins de

found DHL's unlawful conduct was motivated by anti-union animus.

[125] The bargaining unit was only three employee resignations shy of extinction when the hearing commenced. At the same time, the union has all but lost its constituency and its remaining members have witnessed the work of the bargaining unit being contracted out to brokers and agency personnel. The company's unlawful contracting out practices have decimated the bargaining unit to the point its viability is questionable and the union's ability to conclude a collective agreement debatable. Had DHL closed its Ottawa operations, the effect on the union's ability to negotiate a collective agreement would have differed little, except perhaps for the likelihood of being able to reinstate terminated union members as the means of restoring the *status quo* in terms of both union support and the bargaining unit itself.

[126] Furthermore, the parties have reached an impasse in collective bargaining and acquired their right to lock out or strike. DHL reminded the Board in final argument the union and employees no longer enjoy the protection of the statutory freeze provisions under paragraph 50(b), which ceased to apply 21 days after November 22, 1999, the date on which the Minister notified the parties the conciliation officer had reported.

[127] The instant matter is one in which the equilibrium between the parties has been upset and the integrity of free collective bargaining severely impaired as a consequence of DHL's unlawful conduct. The very purpose of the statutory provisions contravened by DHL is to protect the integrity of the collective bargaining system. The fundamental objectives of the *Code* are at stake here. It is in the foregoing context that the Board believes it should determine what remedies are appropriate in the circumstances of the present matter.

[128] Based on its earlier findings, the Board hereby declares that DHL has contravened paragraph 50(b) and subsection 94(1) of the *Code*. We order DHL to cease and desist from contracting out the work of the bargaining unit unless otherwise agreed to by the union.

la négociation d'une convention collective. Nous avons également conclu que les actions illégales de DHL étaient motivées par un sentiment antisyndical.

[125] Quand l'audition de l'affaire a commencé, l'unité de négociation n'en était plus qu'à trois démissions de l'extinction. Par ailleurs, le syndicat a perdu la presque totalité de ses membres et ceux qui restent ont vu l'employeur attribuer le travail de l'unité de négociation à des courtiers et à du personnel d'agence. Les pratiques illégales de l'entreprise ont érodé l'unité de négociation au point de susciter des doutes quant à la viabilité de cette dernière et à la capacité du syndicat de conclure une convention collective. Les conséquences n'auraient guère été différentes si DHL avait fermé son bureau à Ottawa, sauf peut-être pour ce qui est de la possibilité de réintégrer les syndiqués ayant perdu leur emploi dans le but de rétablir le *statu quo* sur les plans de l'appui syndical et de la composition de l'unité de négociation.

[126] Il faut ajouter que les discussions en vue de conclure une convention collective sont au point mort et que les parties ont acquis le droit de grève ou de lock-out. Dans son exposé final, DHL a rappelé au Conseil que le syndicat et les employés ne jouissent désormais plus de la protection des dispositions sur le gel énoncées à l'alinéa 50b), qui ont cessé de s'appliquer 21 jours après le 22 novembre 1999, soit le jour où la Ministre a informé les parties que le conciliateur avait déposé son rapport.

[127] En l'espèce, l'équilibre qui existait entre les parties a été rompu et l'intégrité du processus des libres négociations collectives a été considérablement compromise à cause des actions illégales de DHL. Les dispositions législatives auxquelles DHL a contrevenu ont justement pour but de protéger l'intégrité du processus de la négociation collective. La réalisation des objectifs fondamentaux du *Code* se trouve menacée en l'espèce. C'est dans le contexte que nous venons de décrire que, nous semble-t-il, le Conseil doit déterminer les réparations qu'il convient de formuler en l'instance.

[128] Compte tenu des conclusions tirées précédemment, le Conseil déclare par les présentes que DHL a contrevenu à l'alinéa 50b) et au paragraphe 94(1) du *Code*. Nous ordonnons à DHL de cesser et de s'abstenir d'attribuer le travail de l'unité de négociation à des sous-traitants à moins que le syndicat n'ait donné son accord.



[129] In order to counteract the negative effect DHL's unlawful contracting out activities have had on the viability of the bargaining unit, we order DHL to hire employees to perform all the work of the bargaining unit, which is presently contracted out. We expect DHL to commence this hiring process promptly upon receipt of the Board's decision and to act with due diligence to fulfil its obligations in this respect within the succeeding 30 calendar days.

[130] We further order DHL to allow the union to post notices in the workplace in such location(s) as may come to the attention of all employees and to provide the union with the opportunity to meet with employees on the company's time and premises at such times the Board may deem appropriate and until a collective agreement is in effect.

[131] To ensure employees are informed of their rights and protections under the *Code*, we order DHL to post a copy of the Board's decision for a period of 30 calendar days in such location(s) as may come to the attention of all employees. We further order DHL to supply a copy of the decision to all individuals presently performing bargaining unit work.

[132] Fashioning a remedy to counteract the harm done to the union's ability to properly represent its members in the attainment of a collective agreement - a consequence adverse to the fulfilment of the objectives of the *Code* - has posed the greatest challenge to the Board.

[133] The right to "free" collective bargaining, a goal attained through various sections of the *Code* prohibiting some practices and encouraging others, is one of the cornerstones of the *Code*. The unfair labour practice sections and the freeze provisions are examples of the limits placed on management's unilateral power of decision-making in order to attain free collective bargaining. The plenary decision of the Board, which resolved the previously conflicting interpretations of paragraph 50(b), also addressed the

[129] Afin de parer aux effets néfastes des activités illégales de DHL sur la viabilité de l'unité de négociation, nous ordonnons à DHL d'embaucher des employés pour exécuter la totalité du travail de l'unité de négociation qui est actuellement attribué à des sous-traitants. Nous nous attendons à ce que DHL entreprenne des démarches en ce sens dès réception de la décision du Conseil et qu'elle fasse diligence pour s'acquitter de ses obligations à cet égard dans les 30 jours civils suivants.

[130] Nous ordonnons en outre à DHL d'autoriser le syndicat à afficher des avis au lieu de travail à des endroits où tous les employés sont susceptibles d'en prendre connaissance et de fournir au syndicat la possibilité de rencontrer les employés pendant les heures ouvrables, dans les locaux de l'employeur, aux moments que le Conseil jugera opportuns, jusqu'à ce qu'une convention collective soit en vigueur.

[131] Afin d'être bien certains que les employés sont informés des droits et des protections que leur accorde le *Code*, nous ordonnons à DHL d'afficher une copie de la décision du Conseil pendant une période de 30 jours civils à des endroits où tous les employés sont susceptibles d'en prendre connaissance. Nous ordonnons en outre à DHL de fournir une copie de la décision à tous les particuliers qui exécutent actuellement du travail de l'unité de négociation.

[132] Le Conseil a trouvé particulièrement difficile la tâche de formuler une ordonnance qui permettrait de réparer les torts causés au syndicat sur les plans de la représentation de ses membres et de la négociation d'une convention collective - une conséquence qui nuit à la réalisation des objectifs du *Code*.

[133] Le droit à la pratique des «libres» négociations collectives, un objectif dont l'atteinte est facilitée par les diverses dispositions du *Code* qui interdisent certaines pratiques et en préconisent d'autres, est l'une des pierres angulaires du *Code*. Les dispositions portant sur les pratiques déloyales de travail et le gel des conditions d'emploi sont des exemples de mesures qui visent à limiter la prise de décisions unilatérales par l'employeur afin d'atteindre l'objectif des libres négociations collectives. La décision du banc du



nature of free collective bargaining (see *Bank of Nova Scotia, Sherbrooke and Rock Forest* (367), *supra*):

... It was precisely in response to the limitless nature of the management rights which employers held over their employees that, in the twentieth century, the legislatures of various countries, including Canada, decided to institute the system of free collective bargaining. This tool was to enable employees, organized collectively into bargaining units, to bring sufficient economic pressure to bear on employers, owners of capital, so that they would yield to them or relinquish the management rights or some of them which they had exercised in the past at their discretion, without any control whatever. ... within the present framework of our Labour Code... as soon as a notice to bargain has been sent, all matters become negotiable, regardless of what may be, or may have been, the employer's management rights. ...

...

The ultimate goal of collective bargaining is indeed to reduce as much as possible the employer's management rights. In this connection, the comments of Mr. Phil A. Joseph, professor at law at Canterbury University, in a recent article entitled "Management's Labour Relations Prerogatives and the Unproductive Debate: Still the Classical Economics and the Entrepreneur's Lot" (1979), 14 U.B.C. Law Review 75 at pp. 78-80, constitute an interesting summary of the context in which collective bargaining and the employer's management rights must be placed:

"The provision of collective bargaining procedures in labour relations systems is a response to, and negation in part, of management's prerogatives. These procedures have evolved in varying forms from a time when the state reposed all power in the employer to determine the functions and operation of the enterprise. The impetus for the development of these procedures was provided by labour's fight for the right to organize and to bargain collectively. Historically, the objective of unionized labour was to countervail the power that the state reposed in the employer: in contemporary terms the objective is to countervail the unilateral power of decision-making that the state reposes in management. The provision of free collective bargaining regime, in essence, is the legitimation of that objective. It advances a pluralistic social conception that excludes the *a priori* property justification of unilateral decision-making in management. This paper derives its meaning from the fact that few labour relations systems have evolved to the point of advancing the former to the total exclusion of the latter. ..."

(pages 403-404)

Conseil réuni en séance plénière, qui a concilié les diverses interprétations contradictoires de l'alinéa 50b), portait également sur la nature du processus des libres négociations collectives (voir la *Banque de Nouvelle-Écosse, Sherbrooke et Rock Forest* (367), précitée):

... En effet, c'est justement en réponse au caractère illimité des droits de gérance de l'employeur sur ses employés, qu'au vingtième siècle les législateurs de différents pays, dont le Canada, décidèrent d'instaurer le système de la libre négociation collective. Cet instrument devrait permettre aux employés regroupés collectivement en unités de négociation d'exercer une pression économique suffisante sur l'employeur, le propriétaire du capital, pour qu'il leur cède ou abandonne les droits de gérance ou certains de ceux-ci, droits qu'il exerçait par le passé à sa discrétion et sans contrôle de quelque sorte. Il en découle qu'à partir de l'accréditation, un employeur peut s'attendre à ce que les employés réussissent à lui soutirer dans les jours ou les mois qui suivront certains de ces privilèges qu'il exerçait auparavant à sa guise... dès le moment où un avis de négocier a été transmis, tout peut devenir matière à négociation, et ce, quels que puissent être ou avoir été les droits de gérance de l'employeur...

...

L'objectif ultime de la négociation collective est bien de circonscrire le plus possible les droits de gérance de l'employeur. À cet égard, les commentaires de M. Philip A. Joseph, professeur de droit à l'Université de Canterbury, dans un article récent intitulé «Management's Labour Relations Prerogatives and the Unproductive Debate: Still the Classical Economics and the Entrepreneur's Lot» (1979) 14 U.B.C. Law Review 75, aux pp. 78-80, constituent un intéressant résumé du contexte dans lequel il faut situer la négociation collective et les droits de gérance de l'employeur:

«L'inclusion de procédures relatives à la négociation collective dans les systèmes de relations de travail se présente comme une réaction aux prérogatives patronales et, en partie, une négation de celles-ci. Ces procédures ont évolué à divers degrés depuis l'époque où l'État conférait à l'employeur le plein pouvoir de déterminer les fonctions et activités de l'entreprise. C'est la lutte engagée par les syndicats pour obtenir le droit d'association et celui de négocier collectivement qui a fourni la force d'impulsion à l'élaboration de ces procédures. Traditionnellement, les syndicats avaient pour but de contre-balancer le pouvoir conféré par l'État à l'employeur: en termes d'actualité, les syndicats visent à contre-balancer le pouvoir de prise de décision unilatérale conféré par l'État au patronat. La prescription d'un régime de libre négociation collective est essentiellement la légitimation de cet objectif. Celui-ci met de l'avant un concept social pluraliste qui exclut *a priori* la justification matérielle du processus de prise de décision unilatérale du patronat. Le présent document puise son sens dans le fait que peu de systèmes de relations de travail ont évolué au point d'avancer le premier principe, en faisant abstraction du deuxième...»

(pages 403-404)

[134] In reference to the foregoing excerpt, which went on to comment on the basic objectives and principles embodied in the British Columbia Labour relations legislation, the Board stated the *Code* was identical in its support of the principle that "the whole point of a system of free collective bargaining is to leave it to the parties to work out their own boundary lines between the area of mutual agreement and the area of unilateral action."

[135] We endorse the Board's long-standing practice of adopting an unobtrusive role in overseeing the parties' bargaining and preference for letting the adversarial system designed by Parliament take its course. As the primary objective of the *Code* is to encourage the process of free collective bargaining, it stands to reason the state must not ordinarily interfere in this process through intrusive remedies. Equally important, the employer may not vitiate the process through the commission of unfair practices as such conduct runs counter to the *Code*'s objectives to encourage "free" collective bargaining. However, when one party's unlawful conduct is sufficiently destructive to the equilibrium and the collective bargaining process Parliament sought to protect, as is the case here, we believe it is essential to counterbalance the adverse consequences of the offending party's actions.

[136] Taking into account the consequences of DHL's contravention of subparagraphs 50(b) and 94(1)(a) together with the objectives of the *Code*, the Board hereby orders DHL to offer the union binding arbitration to resolve any outstanding items in order to settle the collective agreement between these parties. We recognize that restoring the bargaining unit to its appropriate numeric strength does not automatically provide the union with membership support. The union will, in effect, be faced with the task of having to organize the workplace once again. The magnitude of that task is, of course, greater than it would have been in the normal course of attrition. Consequently, we have difficulty perceiving any other approach which would adequately remedy the damage to both the union's ability to represent its members in collective bargaining as well as the employees' right to strike. However, we have left it in the hands of the union to decide whether or not to accept the offer of binding arbitration.

[134] Dans la décision dont nous venons de reproduire un passage et qui traite subséquemment des objectifs et principes fondamentaux de la loi sur les relations de travail de la Colombie-Britannique, le Conseil a déclaré que le *Code* appuyait pareillement le principe selon lequel «l'objectif d'un régime de libre négociation collective est de laisser aux parties le soin de délimiter la ligne de démarcation entre les domaines où il doit y avoir accord et ceux où il peut y avoir mesures unilatérales.»

[135] Nous souscrivons à la ligne de conduite que le Conseil a adoptée il y a de nombreuses années et qui consiste à ne pas intervenir dans les négociations entre les parties et à laisser le régime d'antagonisme conçu par le Parlement suivre son cours. Étant donné que l'objectif premier du *Code* est d'encourager les libres négociations collectives, il va de soi que l'État doit se garder, de façon générale, de s'immiscer dans ce processus en formulant des réparations inopportunes. Dans le même ordre d'idées, l'employeur ne doit pas entraver le processus en adoptant des pratiques déloyales qui vont à l'encontre des objectifs du *Code* d'encourager la pratique des «libres» négociations collectives. Cependant, lorsque la conduite illégale d'une des parties met suffisamment en péril l'équilibre et le processus de la négociation collective que le Parlement visait à protéger, comme c'est le cas en l'espèce, nous croyons qu'il est essentiel de parer aux effets néfastes des actions de la partie contrevenante.

[136] Compte tenu des conséquences du non-respect des dispositions des alinéas 50b) et 94(1)a) ainsi que des objectifs du *Code*, le Conseil ordonne par les présentes à DHL d'offrir le recours à l'arbitrage exécutoire au syndicat pour régler toutes les questions en litige et conclure ainsi une convention collective. Nous reconnaissons que la décision de rétablir le nombre initial de membres de l'unité de négociation ne procure pas automatiquement d'appui au syndicat, qui devra s'atteler à la tâche d'organiser à nouveau le lieu de travail. Bien entendu, cette tâche sera beaucoup plus ardue qu'elle ne l'aurait été si l'unité avait perdu ses membres par le processus normal d'érosion des effectifs. En conséquence, nous ne croyons pas qu'il existe d'autre solution pour parer de manière satisfaisante aux effets néfastes des actions de l'employeur sur la capacité du syndicat de représenter ses membres dans le cadre de la négociation collective et sur le droit de grève des employés. Nous laissons cependant au syndicat le choix d'accepter ou non l'offre d'arbitrage exécutoire.



[137] The Board appoints Mr. Pierre Sioui Thivierge, Regional Director and Registrar, National Capital Region, or his designate, to assist the parties in implementing the foregoing orders.

[138] The Board retains jurisdiction to deal with any matter arising in connection with the present decision including the issuance of a formal order, should such be requested.

[139] This is a unanimous decision of the Board, with Ms. Gaal partially dissenting with respect to the remedies ordered.

#### **Partial Dissent on Remedies Ordered**

[140] I have read and agree with the description of the facts and positions of the parties as outlined by Ms. Singler.

[141] With respect, I dissent on the following remedies ordered by the majority of the Board:

- I do not agree with providing "the union with the opportunity to meet with employees on the company's time and premises at such times as the Board may deem appropriate and until a collective agreement is in effect." These meetings can be disruptive to the workplace and the business.

- Since the Board orders "DHL to post a copy of the Board's decision for a period of 30 calendar days in such location(s) as may come to the attention of all employees", there is no useful reason to provide copies to the individuals presently performing bargaining unit work.

- I cannot agree with the majority where "the Board hereby orders DHL to offer the union binding arbitration to resolve any outstanding items in order to settle the collective agreement between these parties".

[142] This is an exceptional remedy that has not been ordered before by the Board in this context. It is the type of remedy that should be ordered only when

[137] Le Conseil désigne M. Pierre Sioui Thivierge, directeur régional et greffier, région de la capitale nationale, ou son remplaçant, pour aider les parties à mettre à exécution les ordonnances formulées précédemment.

[138] Le Conseil demeure saisi de l'affaire pour trancher toute question qui pourrait se poser relativement à la présente décision, y compris pour rendre une ordonnance officielle, au besoin.

[139] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil à laquelle est jointe l'opinion dissidente de M<sup>e</sup> Gaal sur la question des réparations.

#### **Opinion dissidente sur la question des réparations**

[140] J'ai pris connaissance des positions des parties et des faits décrits par M<sup>me</sup> Singler.

[141] En tout déference, je suis en désaccord avec les réparations suivantes formulées par la majorité du Conseil:

- Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de fournir «au syndicat la possibilité de rencontrer les employés pendant les heures ouvrables, dans les locaux de l'employeur, aux moments que le Conseil jugera opportuns, jusqu'à ce qu'une convention collective soit en vigueur.» Ces réunions pourraient perturber le lieu de travail et causer du tort à l'entreprise.

- Étant donné que le Conseil ordonne à «DHL d'afficher une copie de la décision du Conseil pendant une période de 30 jours civils à des endroits où tous les employés sont susceptibles d'en prendre connaissance», il n'y a pas de raison valable de remettre des copies de ces décisions aux particuliers qui exécutent actuellement le travail de l'unité de négociation.

- Je ne suis pas d'accord avec la décision de la majorité d'ordonner «à DHL d'offrir au syndicat le recours à l'arbitrage exécutoire pour régler toutes les questions en litige et conclure ainsi une convention collective».

[142] Il s'agit d'une mesure de redressement exceptionnelle qui n'a jamais été formulée par le Conseil dans un contexte semblable. C'est le genre de



the Board is certain **no other option** is available to the parties to reach an agreement.

[143] As we all know, the *Code's* Preamble favors and promotes good labour relations between parties, which includes the free collective bargaining process:

Whereas there is a long tradition in Canada of labour legislation and policy designed for the promotion of the common well-being through the encouragement of free collective bargaining and the constructive settlement of disputes;

[144] Now that DHL will have to hire employees to perform the bargaining unit work that was contracted out, one can expect that the union should be in a better position at bargaining. Therefore, there is no reason to believe that the free collective bargaining process cannot succeed between these parties

[145] If the union accepts DHL's offer of binding arbitration, the Board is thereby removing the parties' opportunity to reach a complete agreement on their own. Since this is their first collective agreement, it is even more important for both parties to go through the usual give-and-take that occurs in collective bargaining. This process allows them to develop a relationship that will foster sound labour relations for the future.

[146] To conclude, I would allow the parties the opportunity to attempt to reach an agreement on their own prior to ordering such an exceptional remedy.

#### CASES CITED

*Aéroports de Montréal* (1995), 97 di 116 (CLRB no. 1115)

*Air Canada* (1977), 24 di 203 (CLRB no. 113)

*Bank of British Columbia* (1980), 40 di 57; [1980] 2 Can LRBR 441; and 80 CLLC 16,032 (CLRB no. 239)

*Bank of Nova Scotia v. Retail Clerks' International Union* (1982), 83 CLLC 14,007 (F.C.A.)

réparation que le Conseil devrait accorder seulement quand il a acquis la certitude qu'il n'existe **aucun autre moyen** d'amener les parties à conclure une convention collective.

[143] Comme nous le savons tous, le préambule du *Code* insiste sur l'établissement de bonnes relations de travail entre les parties ainsi que sur la pratique des libres négociations collectives:

Attendu qu'il est depuis longtemps dans la tradition canadienne que la législation et la politique du travail soient conçues de façon à favoriser le bien-être de tous par l'encouragement de la pratique des libres négociations collectives et du règlement positif des différends;

[144] Étant donné que DHL est désormais obligée d'embaucher du personnel pour exécuter le travail de l'unité de négociation qui avait été attribué à des sous-traitants, on peut prévoir que le syndicat aura davantage d'atouts dans son jeu pour négocier. Par conséquent, il n'y a aucune raison de croire que le processus des libres négociations collectives entre les parties ne sera pas couronné de succès.

[145] En supposant que le syndicat accepte l'offre d'arbitrage exécutoire de DHL, le Conseil se trouve par les présentes à priver les parties de la possibilité de conclure une entente par leurs propres moyens. Comme il s'agit de leur première convention collective, il est encore plus important pour les deux parties de passer par le processus des concessions mutuelles qui est habituellement le propre de la négociation collective. Ce processus leur permet d'établir des relations qui favoriseront l'établissement de saines relations de travail dans les années à venir.

[146] En conclusion, j'accorderais aux parties la possibilité de faire les efforts nécessaires pour conclure une convention collective par leurs propres moyens avant de formuler une mesure de redressement aussi exceptionnelle.

#### AFFAIRES CITÉES

*Aéroports de Montréal* (1995), 97 di 116 (CCRT n° 1115)

*Air Canada* (1977), 24 di 203 (CCRT n° 113)

*Bank of British Columbia* (1980), 40 di 57; [1980] 2 Can LRBR 441; et 80 CLLC 16,032 (CCRT n° 239)

*Bank of Nova Scotia v. Retail Clerks' International Union* (1982), 83 CLLC 14,007 (C.A.F., no A-62-82)

*Bank of Nova Scotia, Sherbrooke and Rock Forest* (1980), 42 di 216; [1981] 2 Can LRBR 365; and 81 CLLC 16,110 (CLRB no. 286)

*Bank of Nova Scotia, Sherbrooke and Rock Forest* (1982), 42 di 398; [1982] 2 Can LRBR 21; and 82 CLLC 16,158 (CLRB no. 367)

*Bessette Transport Inc.* (1981), 43 di 64 (CLRB no. 299)

*BHP Diamonds Inc., Securecheck, and Klemke Mining Corporation*, [2000] CIRB no. 81

*Byers Transport Limited et al.* (1988), 75 di 164 (CLRB no. 715)

*Canada Labour Relations Board et al. v. ILA Locals 269 and 1764 et al.*, [1983] 1 S.C.R. 245

*Canada Post Corporation* (1985), 63 di 136 (CLRB no. 544)

*Canada Post Corporation* (1987), 68 di 226; and 15 CLRBR (NS) 289 (CLRB no. 613)

*Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1995] 1 S.C.R. 157

*Canadian Broadcasting Corporation* (1990), 83 di 102; and 91 CLLC 16,007 (CLRB no. 839)

*CFTO-TV Limited* (1995), 97 di 35; and 95 CLLC 220-045 (CLRB no. 1111)

*D.H.L. International Express Ltd.* (1994), 96 di 106; and 27 CLRBR (2d) 95 (CLRB no. 1101)

*Greater Moncton Airport Authority Inc.*, [1999] CIRB no. 12

*International Chemical Express et al.*, August 11, 1999, (CIRB LD 120)

*Irving Oil Ltd. and C.E.P.U., Local 691* (1995), 31 CLRBR (2d) 285 (N.B.)

*Kennedy Lodge Inc.*, [1984] OLRB Rep. July 931

*National Bank of Canada* (1981), 42 di 352; and [1982] 3 Can LRBR 1 (CLRB no. 335)

*National Bank of Canada v. Retail Clerks' International Union et al.*, [1984] 1 S.C.R. 269

*National Pagette* (1990), 83 di 56; 15 CLRBR (2d) 54; and 91 CLLC 16,018 (CLRB no. 836)

*Pacific Coast Terminals Co. Ltd. and Vancouver Wharves Limited* (1992), 87 di 113; 17 CLRBR (2d) 238; and 92 CLLC 16,033 (CLRB no. 922)

*Pinel (Raynald)*, [1999] CIRB no. 19

*Provost Cartage Inc.* (1985), 61 di 77 (CLRB no. 517)

*Banque de Nouvelle-Écosse, Sherbrooke et Rock Forest* (1980), 42 di 216; [1981] 2 Can LRBR 365; et 81 CLLC 16,110 (CCRT n° 286)

*Banque de Nouvelle-Écosse, Sherbrooke et Rock Forest* (1982), 42 di 398; [1982] 2 Can LRBR 21; et 82 CLLC 16,158 (CCRT n° 367)

*Banque Nationale du Canada* (1981), 42 di 352; et [1982] 3 Can LRBR 1 (CCRT n° 335)

*Banque Nationale du Canada c. Union internationale des employés de commerce et autre*, [1984] 1 R.C.S. 269

*Bessette Transport Inc.* (1981), 43 di 64 (CCRT n° 299)

*BHP Diamonds Inc., Securecheck et Klemke Mining Corporation*, [2000] CCRI n° 81

*Byers Transport Limited et autres* (1988), 75 di 164 (CCRT n° 715)

*CFTO-TV Limited* (1995), 97 di 35; et 95 CLLC 220-045 (CCRT n° 1111)

*Conseil canadien des relations du travail et autre c. Sections locales 269 et 1764 de l'AID et autres*, [1983] 1 R.C.S. 245

*Direction de l'Aéroport du Grand Moncton Inc.*, [1999] CCRI n° 12

*International Chemical Express et autres*, 11 août 1999, (CCRI LD 120)

*Irving Oil Ltd. and C.E.P.U., Local 691* (1995), 31 CLRBR (2d) 285 (N.-B.)

*Kennedy Lodge Inc.*, [1984] OLRB Rep. July 931

*National Pagette* (1990), 83 di 56; 15 CLRBR (2d) 54; et 91 CLLC 16,018 (CCRT n° 836)

*Pacific Coast Terminals Co. Ltd. et Vancouver Wharves Limited* (1992), 87 di 113; 17 CLRBR (2d) 238; et 92 CLLC 16,033 (CCRT n° 922)

*Pinel (Raynald)*, [1999] CCRI n° 19

*Purolator Courrier Limitée* (1982), 48 di 32 (CCRT n° 365)

*Purolator Courrier Ltée* (1987), 71 di 189; et 87 CLLC 16,053 (CCRT n° 653)

*Québec Aviation Limitée* (1985), 62 di 41 (CCRT n° 522)

*Rogers Cable T.V. Ltd. (Hamilton)* (1992), 88 di 84; et 92 CLLC 16,053 (CCRT n° 942)

*Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369

*Purolator Courier Limited* (1982), 48 di 32 (CLRB no. 365)

*Purolator Courier Ltd.* (1987), 71 di 189; and 87 CLLC 16,053 (CLRB no. 653)

*Québec Aviation Limitée* (1985), 62 di 41 (CLRB no. 522)

*Rogers Cable T.V. Ltd. (Hamilton)* (1992), 88 di 84; and 92 CLLC 16,053 (CLRB no. 942)

*Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369

*Royal Ottawa Health Care Group*, [1999] OLRB Rep. July/Aug. 711

*Spar Aerospace Products Ltd.*, [1979] 1 Can LRBR 61 (Ont.)

*Upper Lakes Shipping Ltd. v. Mike Sheehan et al.*, [1979] 1 S.C.R. 902

*Wardair Canada (1975) Ltd.* (1983), 53 di 26; and 2 CLRBR (NS) 129 (CLRB no. 409)

*Royal Ottawa Health Care Group*, [1999] OLRB Rep. July/Aug. 711

*Société canadienne des postes* (1985), 63 di 136 (CCRT n° 544)

*Société canadienne des postes* (1987), 68 di 226; et 15 CLRBR (NS) 289 (CCRT n° 613)

*Société Radio-Canada* (1990), 83 di 102; et 91 CLLC 16,007 (CCRT n° 839)

*Société Radio-Canada c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1995] 1 R.C.S. 157

*Spar Aerospace Products Ltd.*, [1979] 1 Can LRBR 61 (Ont.)

*Transports Provost Inc. (Les)* (1985), 61 di 77 (CCRT n° 517)

*Transport Rapide International DHL Ltée* (1994), 96 di 106; et 27 CLRBR (2d) 95 (CCRT n° 1101)

*Upper Lakes Shipping Ltd. c. Mike Sheehan et autre*, [1979] 1 R.C.S. 902

*Wardair Canada (1975) Ltée* (1983), 53 di 26; et 2 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 409)

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 8(1), 16, 24(4), 50, 94(1), 94(3), 96, 97(1), 97(2), 98(4), 99(1)

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, paragraphes 8(1); 24(4); 94(1); 94(3); 97(1); 97(2); 98(4); 99(1); art. 16; 50; 96





## **Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles**

*Vol. 3-01*

### **Reasons for decision**

**National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada),**

*applicant,  
and*

**IPX Couriers, a division of Dynamex Canada Inc., Parcelway Courier Systems, a division of Dynamex Canada Inc., and IPX Parcelway, a division of Dynamex Canada Inc.,**  
*employers.*

Board File: 19115-C

**Dynamex, a division of Dynamex Canada Inc., IPX Couriers, a division of Dynamex Canada Inc., Parcelway Courier Systems, a division of Dynamex Canada Inc., and LRM Rush, a division of Dynamex Canada Inc.,**

*applicants,  
and*

**National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada), and Teamsters Local Union No. 31,**

*certified bargaining agents.*

Board File: 20395-C

**Teamsters Local Union No. 31,**

*applicant,  
and*

**Dynamex Canada Inc.,**  
*employer,  
and*

**National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada),**

*certified bargaining agent.*

Board File: 21292-C

### **Motifs de décision**

**Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada),**

*requérant,  
et*

**IPX Couriers, une division de Dynamex Canada Inc., Parcelway Courier Systems, une division de Dynamex Canada Inc., et IPX Parcelway, une division de Dynamex Canada Inc.,**  
*employeurs.*

Dossier du Conseil: 19115-C

**Dynamex, une division de Dynamex Canada Inc., IPX Couriers, une division de Dynamex Canada Inc., Parcelway Courier Systems, une division de Dynamex Canada Inc., et LRM Rush, une division de Dynamex Canada Inc.,**

*requérantes,  
et*

**Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada), et section locale 31 de la Fraternité internationale des Teamsters,**

*agents négociateurs accrédités.*

Dossier du Conseil: 20395-C

**Section locale 31 de la Fraternité internationale des Teamsters,**

*requérante,  
et*

**Dynamex Canada Inc.,**  
*employeur,  
et*

**Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada),**

*agent négociateur accrédité.*

Dossier du Conseil: 21292-C

**Teamsters Local Union No. 31,***applicant,**and***Dynamex, a division of Dynamex Canada Inc., IPX Couriers, a division of Dynamex Canada Inc., Parcelway Courier Systems, a division of Dynamex Canada Inc., and LRM Rush, a division of Dynamex Canada Inc.,***employers,**and***National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada),***certified bargaining agent.*

Board File: 21293-C

*CITED AS:* IPX Couriers, a division of Dynamex Canada Inc. et al.

Decision no. 130

September 26, 2001

Certification - Single employer - Review of bargaining unit structure - Practice and procedure - CAW filed single employer application for two divisions of the employer in the greater Vancouver area, one of which was already represented by CAW - Employer filed single employer application for all four of its divisions operating in the greater Vancouver area - Employees of additional two divisions were represented by Teamsters - Original panel granted employer's application and gave parties time to agree on description of the bargaining unit - Teamsters filed an application for certification as bargaining agent for a single bargaining unit consisting of the employees of all four divisions - Decision of original panel set aside by reconsideration panel for lack of natural justice - New panel granted employer's application for declaration of single employer - Parties agreed pursuant to subsection 18.1(2) of the *Code* that a single bargaining unit structure was appropriate - Teamsters took the position that in the face of their section 24 application the Board was compelled to certify them as the bargaining agent once the requirements of section 28 of the *Code* were met - Board held that the Teamsters, being already certified as the bargaining agent for bargaining units at two of the four divisions are precluded from bringing a certification application under section 24 - Permitting such an application would not only have the effect of allowing Teamsters to

**Section locale 31 de la Fraternité internationale des Teamsters,***requérante,**et***Dynamex, une division de Dynamex Canada Inc., IPX Couriers, une division de Dynamex Canada Inc., Parcelway Courier, une division de Dynamex Canada Inc., et LRM Rush, une division de Dynamex Canada Inc.,***employeurs,**et***Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada),**  
*agent négociateur accrédité.*

Dossier du Conseil: 21293-C

*CITÉ:* IPX Couriers, une division de Dynamex Canada Inc. et autres

Décision n° 130

le 26 septembre 2001

Accréditation - Employeur unique - Révision de la structure de l'unité de négociation - Pratique et procédure - Le TCA a présenté une demande de déclaration d'employeur unique applicable à deux divisions de l'employeur dans la région métropolitaine de Vancouver dont l'une était déjà représentée par le TCA - L'employeur a présenté une demande de déclaration d'employeur unique applicable aux quatre divisions de la même région - Les employés des deux divisions additionnelles étaient représentés par les Teamsters - Le banc initial a accueilli la demande de l'employeur et a accordé du temps aux parties pour en venir à une entente au sujet de la description de l'unité de négociation - Les Teamsters ont présenté une demande d'accréditation à titre d'agent négociateur d'une unité de négociation unique composée des employés des quatre divisions - La décision du banc initial a été annulée par le banc de révision pour manquement à un principe de justice naturelle - Le nouveau banc a accueilli la demande de déclaration d'employeur unique présentée par l'employeur - Les parties ont convenu, en vertu du paragraphe 18.1(2) du *Code*, qu'il y avait lieu de créer une structure de négociation unique - Les Teamsters ont fait valoir que, eu égard à leur demande d'accréditation en vertu de l'article 24 du *Code*, le Conseil était obligé de les reconnaître à titre d'agent négociateur une fois qu'ils avaient satisfait aux exigences de l'article 28 du *Code* -



circumvent the more thorough and purposive analysis required under section 18.1 but would allow them to inappropriately use the certification sections of the *Code* to usurp the Board's powers by forcing the Board into certifying a restructured unit dictated by Teamsters - Section 24 application filed by Teamsters is in reality a section 18.1 application and should be treated as such.

Le Conseil a conclu que les Teamsters, qui avaient déjà été accrédités à titre d'agent négociateur des unités de négociation existantes dans deux des quatre divisions, ne sont pas autorisés à saisir le Conseil d'une demande d'accréditation fondée sur l'article 24 - En accédant à une telle demande, le Conseil se trouverait non seulement à autoriser les Teamsters à se soustraire à l'analyse exhaustive de l'objet visé prévue à l'article 18.1, mais aussi à leur permettre d'utiliser d'une manière inopportune les dispositions du *Code* relatives à l'accréditation pour s'arroger les pouvoirs du Conseil en obligeant ce dernier à accréditer une unité modifiée que les Teamsters ont eux-mêmes définie - La demande fondée sur l'article 24 des Teamsters est en réalité une demande fondée sur l'article 18.1 et elle devrait être traitée comme telle.

Reconsideration - Representation vote - Practice and procedure - Effect of reconsideration decision setting aside original decision on sealed vote results - Vote ordered by original panel of Board - Ballots sealed pending determination of reconsideration application - New representation vote ordered - Allowing the representation vote taken pursuant to a decision voided due to a breach of the duty of procedural fairness, even if the parties agree to do so, is outside the Board's jurisdiction.

Réexamen - Scrutin de représentation - Pratique et procédure - Effet de la décision du banc de révision d'annuler la décision initiale sur les résultats du vote conservés dans une boîte scellée - Le banc initial du Conseil a ordonné la tenue d'un scrutin - Les bulletins de vote sont conservés dans une boîte scellée en attendant que le Conseil se prononce sur la demande de réexamen - Un nouveau scrutin de représentation a été ordonné - Il n'est pas du ressort du Conseil d'autoriser l'utilisation des résultats du scrutin de représentation tenu en application d'une décision ayant été déclarée nulle à cause d'un manquement au devoir d'équité procédurale, même si les parties donnent leur accord.

Representation vote - Eligibility - Practice and procedure - Board prefers not to deviate from the application date to determine voter eligibility unless a clear labour relations purpose will be served - Although two years have passed since the employer filed its single employer application, none of the parties have suggested that any other date be used to determine voter eligibility other than the application date and nothing in the evidence suggests that the application date should not be used as the eligibility date.

Scrutin de représentation - Admissibilité - Pratique et procédure - Le Conseil juge préférable de s'en tenir à la date de présentation de la demande pour dresser la liste des employés ayant droit de vote, à moins que l'utilisation d'une autre date favoriserait la réalisation d'un objectif valable lié aux relations de travail - Même s'il s'est écoulé deux années depuis que l'employeur a présenté sa demande de déclaration d'employeur unique, aucune des parties n'a proposé d'utiliser une autre date pour établir la liste des employés ayant droit de vote et rien dans la preuve n'indique que la date de présentation de la demande ne devrait pas être retenue.

A panel of the Board consisting of Ms. Julie M. Durette, Vice-Chairperson, and Ms. Maureen Flynn and Mr. Richard Long, Members, reviewed the above-mentioned applications.

Un banc du Conseil composé de M<sup>e</sup> Julie M. Durette, Vice-présidente, ainsi que de M<sup>me</sup> Maureen Flynn et M. Richard Long, Membres, s'est penché sur les demandes mentionnées en rubrique.

Section 16.1 of the *Canada Labour Code* (Part I - *Industrial Relations*) (the *Code*) provides that the

L'article 16.1 du *Code canadien du travail* (Partie I - *Relations du travail*) (le *Code*) habilite le Conseil à

Board may decide any matter before it without holding an oral hearing. Having reviewed the parties' initial and supplementary submissions as well as the investigating officer's reports, the Board is satisfied that the documents on file are sufficient to deal with the matter.

### **Representatives of Record**

Mr. John Bowman, National Representative - CAW, for the National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada);

Ms. Marylee A. Davies, Counsel for the employers;

Mr. William R. McKinnon, General Manager, for Dynamex Canada Inc.; and

Ms. Rebecca Murdock, Counsel for Teamsters Local Union No. 31.

These reasons for decision were written by Ms. Julie M. Durette, Vice-Chairperson.

### **I - Facts and Background**

[1] Dynamex Canada Inc. (the employer) is a delivery company, which provides same day delivery service on a local, national, and international scale. It is a wholly owned subsidiary of U.S. based Dynamex Inc.

[2] Dynamex Canada Inc. operates four divisions in the Greater Vancouver area in British Columbia. These divisions are Dynamex, LRM Rush (LRM), IPX Couriers (IPX), and Parcelway Courier Systems (Parcelway). Dynamex and LRM operate out of the same facility in Burnaby, and IPX and Parcelway operate out of the same facility in Vancouver.

[3] Pursuant to an order of the Canada Labour Relations Board (the CLRB), dated February 26, 1993 (Board file no. 555-3518), Teamsters Local Union No. 31 (the Teamsters) were certified as bargaining agent for a unit comprising the owner-operators, bikers and warehouse staff of Dynamex (then known as Dynamex Express Inc.). The Teamsters were also certified on June 6, 1989, pursuant to an Order of the British Columbia Labour Relations Board (the BCLRB), to represent a unit comprising the call takers and dependent contractors of LRM.

trancher toute affaire ou toute question dont il est saisi sans tenir d'audience publique. Ayant examiné les observations initiales et supplémentaires des parties, ainsi que les rapports de l'agent enquêteur, le Conseil est convaincu que les documents versés au dossier suffisent pour trancher l'affaire.

### **Représentants inscrits au dossier**

M. John Bowman, représentant national - TCA, pour le Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada);

M<sup>e</sup> Marylee A. Davies, pour les employeurs;

M. William R. McKinnon, directeur général, pour Dynamex Canada Inc.;

M<sup>e</sup> Rebecca Murdock, pour la section locale 31 de la Fraternité internationale des Teamsters.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> Julie M. Durette, Vice-présidente.

### **I - Les faits et le contexte**

[1] Dynamex Canada Inc. (l'employeur) est une société qui assure des services de livraison le même jour à l'échelle locale, nationale et internationale. C'est une filiale à part entière de Dynamex Inc., dont le siège social est situé aux États-Unis.

[2] Dynamex Canada Inc. exploite quatre divisions dans la région métropolitaine de Vancouver en Colombie-Britannique, soit Dynamex, LRM Rush (LRM), IPX Couriers (IPX), et Parcelway Courier Systems (Parcelway). Dynamex et LRM partagent les mêmes locaux à Burnaby, et IPX et Parcelway font la même chose à Vancouver.

[3] En application d'une ordonnance rendue par le Conseil canadien des relations du travail (le CCRT) le 26 février 1993 (dossier du Conseil n° 555-3518), la section locale n° 31 des Teamsters (les Teamsters), a été accréditée à titre d'agent négociateur d'une unité composée des propriétaires-exploitants, des messagers-cyclistes et des préposés à l'entrepôt de Dynamex (qui était alors connue sous le nom de Dynamex Express Inc.). Au moyen d'une ordonnance datée du 6 juin 1989, les Teamsters ont aussi été accrédités par le conseil des relations de travail de la Colombie-Britannique à titre d'agent négociateur d'une unité composée des téléphonistes et des entrepreneurs dépendants de LRM.



[4] On July 9, 1998, the CLRB certified the National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada) (CAW) as the bargaining agent for the owner-operators (couriers), including bike couriers of IPX (Board file no. 18734-C). IPX had contested this application on the grounds that the unit should also include Parcelway employees, as the operations of the two companies were in the midst of being merged. A prior certification application for this unit was filed on March 17, 1998 by CAW with the BCLRB. This application was dismissed on the basis that the employer was a federal undertaking.

[5] The Teamsters hold separate certification orders and collective agreements for Dynamex and LRM, while CAW holds a certification order and collective agreement with IPX.

[6] The employees of Parcelway are not currently represented by a bargaining agent.

## II - Nature of Applications under Consideration

[7] Subsequent to CAW's certification at IPX, the employer implemented a merger between IPX and Parcelway. This led to an application being filed by CAW, on November 24, 1998, pursuant to section 35 of the *Code*, seeking for a single employer declaration concerning IPX and Parcelway (Board file no. 19115-C).

[8] On May 17, 1999, the employer also applied, pursuant to section 35 of the *Code*, seeking a single employer declaration for all four of its divisions, being Dynamex, IPX, Parcelway, and LRM (Board file no. 20395-C).

[9] By a decision dated April 12, 2000, a panel of the Canada Industrial Relations Board (the CIRB or the Board), consisting of Mr. J. Paul Lordon Q.C., Chairperson and Ms. Karen Brennan and Ms. Sonia Gaal, Members, granted the employer's application for a single employer declaration (*IPX Couriers, a division of Dynamex Canada Inc. et al.*, April 12, 2000 (CIRB LD 219)).

[10] Pursuant to subsection 18.1(2) of the *Code*, the parties were given time to reach an agreement with respect to the determination of the bargaining units and

[4] Le 9 juillet 1998, le CCRT a accrédité le Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada) (le TCA) à titre d'agent négociateur des propriétaires-exploitants (messagers), y compris des messagers-cyclistes de IPX (dossier du Conseil n° 18734-C). IPX avait contesté cette demande au motif que les employés de Parcelway devaient être inclus dans l'unité vu que les deux sociétés étaient sur le point de fusionner leurs activités. Le TCA avait présenté une demande au conseil des relations de travail de la Colombie-Britannique en vue de faire accréditer la même unité le 17 mars 1998. La demande a été rejetée au motif que l'employeur est une entreprise fédérale.

[5] Les Teamsters sont l'agent négociateur accrédité des employés de Dynamex et LRM, avec lesquelles ils ont conclu des conventions collectives, tandis que le TCA est le représentant accrédité des employés de IPX, qui sont aussi régis par une convention collective.

[6] Les employés de Parcelway ne sont pas représentés par un agent négociateur pour l'instant.

## II - Nature des demandes

[7] Après l'accréditation du TCA à titre d'agent négociateur des employés de IPX, l'employeur a entrepris de fusionner les activités de IPX et de Parcelway. Le 24 novembre 1998, le TCA a présenté une demande fondée sur l'article 35 du *Code* afin qu'il soit déclaré que IPX et Parcelway constituent un employeur unique (dossier du Conseil n° 19115-C).

[8] Le 17 mai 1999, l'employeur a aussi présenté une demande fondée sur l'article 35 du *Code* afin qu'il soit déclaré que ses quatre divisions, soit Dynamex, IPX, Parcelway et LRM, constituent un employeur unique (dossier du Conseil n° 20395-C).

[9] Dans une décision datée du 12 avril 2000, un banc du Conseil canadien des relations industrielles (CCRI ou le Conseil) composé de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, Président, ainsi que de M<sup>me</sup> Karen Brennan et M<sup>e</sup> Sonia Gaal, Membres, a accueilli la demande de déclaration d'employeur unique présentée par l'employeur (*IPX Couriers, une division de Dynamex Canada Inc. et autres*, 12 avril 2000 (CCRI LD 219)).

[10] En application du paragraphe 18.1(2) du *Code*, le Conseil a accordé un délai aux parties pour s'entendre sur la détermination des unités de négociation et le



to any questions arising from the review of the bargaining units.

[11] On May 29, 2000, the Teamsters filed an application pursuant to section 24 of the *Code* to be certified as the bargaining agent for all employees of Dynamex Canada Inc., operating out of Greater Vancouver (including its Dynamex, IPX, Parcelway and LRM divisions) and **excluding** office staff, sales staff, dispatchers and managers (Board file no. 21292-C).

[12] By a parallel application, filed on May 31, 2000, the Teamsters applied, pursuant to section 24 of the *Code*, to be certified as the bargaining agent for all employees of Dynamex, IPX, Parcelway and LRM, divisions of Dynamex Canada Inc., operating out of Greater Vancouver, and **excluding** office staff, sales staff, dispatchers and managers (Board file no. 21293-C). This application was an alternative to the May 29, 2000 application, for the same unit of employees but modifying the employer's name.

[13] When the parties could not agree upon the composition of the bargaining units or upon which union should represent the employees, the Board proceeded to determine these matters. By a decision dated November 9, 2000, the original panel of the Board found that a single unit bargaining structure was appropriate and ordered a representation vote to allow the employees to decide which union would represent them. The Board further found that a unit described as including "all owner-operators (couriers), bikers and warehouse staff, employed by Dynamex Canada Inc., **excluding** office staff, sales staff, call takers and dispatchers, working in and out of Vancouver, B.C." was appropriate (see *IPX Couriers, a division of Dynamex Canada Inc. et al.*, November 9, 2000 (CIRB LD 356)).

[14] On November 30, 2000, the Teamsters filed an application for reconsideration of the Board's November 9, 2000 decision, pursuant to section 18 of the *Code*. The Teamsters alleged that a reasonable

règlement des questions liées à la révision de ces unités.

[11] Le 29 mai 2000, les Teamsters ont présenté une demande fondée sur l'article 24 du *Code* en vue d'être accrédités à titre d'agent négociateur d'une unité composée de tous les employés de Dynamex Canada Inc. travaillant dans la région métropolitaine de Vancouver (y compris les employés des divisions Dynamex, IPX, Parcelway et LRM), à l'**exclusion** du personnel administratif, du personnel des ventes, des répartiteurs et des gestionnaires (dossier du Conseil n° 21292-C).

[12] Le 31 mai 2000, dans une demande semblable fondée sur l'article 24 du *Code*, les Teamsters ont sollicité l'accréditation à titre d'agent négociateur d'une unité composée de tous les employés des divisions Dynamex, IPX, Parcelway et LRM, de Dynamex Canada Inc. travaillant dans la région métropolitaine de Vancouver, à l'**exclusion** du personnel administratif, du personnel des ventes, des répartiteurs et des gestionnaires (dossier du Conseil n° 21293-C). Cette demande remplaçait la demande datée du 29 mai 2000 et concernait le même groupe d'employés, à cette différence que le nom de l'employeur y avait été modifié.

[13] Les parties n'ayant pas réussi à s'entendre sur la composition des unités de négociation ou sur le syndicat qui devait représenter les employés, le Conseil s'est saisi de l'affaire afin de trancher les questions en litige. Dans une décision datée du 9 novembre 2000, le banc initial du Conseil a conclu qu'une seule unité de négociation était habile à négocier collectivement et a ordonné la tenue d'un scrutin de représentation pour que les employés puissent choisir le syndicat qui allait les représenter. Le Conseil a en outre conclu qu'une unité composée de «tous les propriétaires-exploitants (messagers), messagers-cyclistes et préposés à l'entrepôt employés par Dynamex Canada Inc., à l'**exclusion** du personnel administratif, du personnel des ventes, des téléphonistes et des répartiteurs, qui travaillent à Vancouver (C.-B.) ou à partir de cette ville» était habile à négocier collectivement (voir *IPX Couriers, une division de Dynamex Canada Inc. et autres*, 9 novembre 2000 (CCRI LD 356)).

[14] Le 30 novembre 2000, les Teamsters ont présenté une demande fondée sur l'article 18 du *Code* afin que le Conseil réexamine sa décision du 9 novembre 2000. Ils invoquaient l'existence d'une crainte raisonnable de

apprehension of bias existed because CIRB panel member Karen Brennan was a dues paying member of the CAW, a party in the matter (Board file no. 21739-C).

[15] In light of the above application for reconsideration, the Board directed that the returning officer seal the ballot box upon completion of the representation vote, scheduled for December 6, 2000.

[16] By a decision dated April 9, 2001, the Board's reconsideration panel allowed the Teamsters' application and found that there was a reasonable apprehension of bias on the part of the original panel and declared both decisions of the original panel of the Board to be null and void (see *Dynamex Canada Inc.*, April 9, 2001 (CIRB LD 432)). The Board, in arriving at that finding, stated as follows:

In the circumstances, this reconsideration panel of the Board hereby determines that the apprehension of bias is a reasonable one, adopting the approach set out by the Supreme Court of Canada in the jurisprudence cited above.

However, the remedy requested by the applicant is insufficient and inappropriate to properly dispose of the matter raised. It is illogical to conclude that the apprehension of bias can be only related to some of the decisions of this panel that arose out of CIRB File no. 20395-C, wherein CAW was a party. A previous Board decision, *IPX Couriers, a division of Dynamex Canada Inc. et al.*, April 12, 2000 (CIRB LD 219), also involved the same panel, the same parties and the same file, and would naturally fall under the same apprehension of bias. Decision *IPX Couriers (LD 219)*, *supra*, was in response to the single employer application in CIRB File no. 20395-C, the same file under which the Teamsters are making their allegations, and out of which flowed the previous panel's determinations that provided the authority and the foundation for the decision under reconsideration here. It is inappropriate to only request that the latest decision of the Board, *IPX Couriers (LD 356)*, *supra*, be set aside or decided otherwise and leave a prior decision intact and unaffected.

Accordingly, the reconsideration panel of the Board hereby unanimously determines that all of the decisions of the original panel that arose out of CIRB File nos. 20395-C and 19115-C shall be set aside and have no force or effect. The Board is mindful of the words of Lord Hewart in *R. v. Sussex Justices*, [1924] 1 KB 256, "... justice should not only be done, but should manifestly and undoubtably be seen to be done" (p. 259). A new panel shall be appointed by the Board Chairperson, in accordance with his powers under the section 12.01 of the *Code*, to consider, *de novo*, CIRB File nos. 19115-C, 20395-C, 21292-C and 21293-C.

(page 5)

partialité au motif que l'un des membres du banc du CCRI, M<sup>me</sup> Karen Brennan, était un membre en règle du TCA, qui était partie à l'affaire (dossier du Conseil n° 21739-C).

[15] Ayant été saisi de la demande de réexamen, le Conseil a donné instruction au directeur du scrutin de sceller la boîte contenant les bulletins de vote à l'issue du scrutin de représentation dont la date avait été fixée au 6 décembre 2000.

[16] Dans une décision datée du 9 avril 2001, le banc de révision du Conseil a accueilli la demande des Teamsters et a conclu à l'existence d'une crainte raisonnable de partialité de la part du banc initial. Il a aussi déclaré nulles et sans effet les deux décisions rendues par ce banc (voir *Dynamex Canada Inc.*, 9 avril 2001, (CCRI LD 432)). Dans sa décision, le Conseil a déclaré ce qui suit:

Dans les circonstances, le présent banc de révision du Conseil détermine que la crainte de partialité est raisonnable, compte tenu du point de vue adopté par la Cour suprême du Canada dans la jurisprudence citée précédemment.

Cependant, le redressement demandé est insuffisant et ne permet pas de trancher la question soulevée de manière acceptable. Il est illogique de conclure que la crainte de partialité ne peut se rapporter qu'à certaines décisions rendues par le banc du Conseil dans le dossier du CCRI n° 2035-C, auquel le TCA était partie. Une décision antérieure du Conseil, à savoir *IPX Couriers, une division de Dynamex Canada Inc. et autres*, 12 avril 2000 (CCRI LD 219), mettait en cause le même banc, les mêmes parties et le même dossier, et devrait naturellement soulever la même crainte de partialité. La décision *IPX Couriers (LD 219)*, précitée, a été rendue dans le cadre de la demande de déclaration d'employeur unique constituant le dossier du CCRI n° 210395-C, soit le dossier relativement auquel les Teamsters forment leur prétention, et dans le cadre duquel ont été rendues les décisions ayant servi de fondement à la décision qui fait l'objet d'un réexamen en l'espèce. Le requérant ne peut demander au Conseil d'annuler ou de modifier seulement la décision la plus récente du Conseil, à savoir la décision *IPX Courier (LD 356)*, précitée, et de garder intacte une décision rendue antérieurement.

En conséquence, le banc de révision du Conseil conclut à l'unanimité que toutes les décisions rendues par le banc initial dans les dossiers du CCRI n°s 20395-C et 19115-C doivent être annulées et qu'elles ne sont pas exécutoires. Le Conseil tient compte des propos tenus par lord Hewart dans l'affaire *The King c. Sussex Justices*, [1924] 1 K.B. 256, «non seulement justice doit être faite, mais elle doit manifestement et indubitablement être perçue comme étant faite» (page 259; traduction). Un nouveau banc sera désigné par le président du Conseil, aux termes des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 12.01 du *Code*, pour examiner *de novo* les dossiers du CCRI n°s 19115-C, 20395-C, 21292-C et 21293-C.

(page 5)



[17] Following the reconsideration panel's decision, the present panel of the Board was assigned to consider the above-mentioned applications. A conference call was conducted on May 24, 2001 between the Chair of the new panel and the parties' representatives to discuss the Board's procedure and the issues to be addressed, with respect to these applications.

[18] Following this conference call, the parties wrote to the Board, confirming their agreement that a single bargaining unit was appropriate for the four merged divisions of the employer operating in Vancouver B.C., namely: Dynamex, IPX, Parcelway and LRM. Since the parties could not agree on which of the two unions should be the bargaining agent for that single unit or how and under which provisions of the *Code* that determination should be made, the parties reserved the right to file supplementary submissions in respect to these matters.

[19] The Board subsequently received and reviewed the parties' supplementary submissions.

### III - Positions of the Parties

#### Teamsters

[20] As their primary argument, the Teamsters take the position that the Board should deal first with their certification applications (Board file nos. 21292-C and 21293-C) by rendering an order declaring the newly merged divisions of Dynamex Canada Inc. appropriate for bargaining and certifying the Teamsters automatically, based on the membership evidence included with their certification applications.

[21] The Teamsters submit that the unit they applied to represent is the same as the one the parties have considered to be the appropriate single unit and that the Board ought to follow its long standing policy of giving priority to applications for certification.

[22] Relying on the principles enunciated in *International Longshoremen's and Warehousemen's Union, Ship and Dock Foremen, Local 514 v. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 S.C.R. 432, the Teamsters state that section 28 of the *Code* imposes a duty on the

[17] À la suite de la décision du banc de révision, le banc actuel du Conseil a été constitué pour examiner les demandes mentionnées précédemment. Le 24 mai 2001, le président du nouveau banc et les représentants des parties ont discuté, par voie de téléconférence, de la procédure du Conseil ainsi que des questions à trancher relativement à ces demandes.

[18] À l'issue de cette téléconférence, les parties ont informé le Conseil par écrit qu'elles s'entendaient sur l'établissement d'une unité de négociation unique composé du personnel des quatre divisions fusionnées de l'employeur à Vancouver (C.-B.), à savoir: Dynamex, IPX, Parcelway et LRM. Comme les parties n'arrivaient pas à déterminer lequel des deux syndicats devait être désigné à titre d'agent négociateur de l'unité unique ainsi que la manière dont cette question devait être tranchée et les dispositions du *Code* applicables à cet égard, elles se sont réservé le droit de soumettre des observations supplémentaires à ce sujet.

[19] Le Conseil a subséquemment reçu et examiné les observations supplémentaires des parties.

### III - Position des parties

#### Les Teamsters

[20] D'entrée de jeu, les Teamsters affirment que le Conseil devrait se pencher d'abord sur leurs demandes d'accréditation (dossiers du Conseil n<sup>os</sup> 21292-C et 21293-C) en rendant une ordonnance déclarant que les employés des divisions de Dynamex Canada Inc. qui viennent d'être fusionnées constituent une unité de négociation habile à négocier collectivement et en accréditant d'office les Teamsters à titre d'agent négociateur sur la foi de la preuve d'adhésion annexée à leurs demandes d'accréditation.

[21] Les Teamsters font valoir que l'unité dont ils sollicitent l'accréditation à titre d'agent négociateur correspond à l'unité unique que les parties ont jugée habile à négocier collectivement. Ils demandent au Conseil de s'en tenir à sa ligne de conduite habituelle et de statuer en priorité sur les demandes d'accréditation.

[22] Invoquant les principes énoncés dans l'arrêt *Syndicat international des débardeurs et magasiniers, Ship and Dock Foremen, section locale 514 c. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 R.C.S. 432, les Teamsters affirment que le Conseil est tenu, aux termes de



Board to certify a union as the bargaining agent of a proposed unit if the conditions specified in that section have been met. They take the position that, faced with a timely certification application and the parties' agreement that the unit applied for is an appropriate one, the Board is compelled to certify, pursuant to section 28 of the *Code*, especially when there is nothing to impugn the applicant's membership evidence as of the application date.

[23] The Teamsters recognize the Board's discretion to order a representation vote, pursuant to subsection 29(1) of the *Code*. They state, however, that it is the long standing practice of the Board to only order such a vote where there is doubt as to the employees' wishes, for example, in situations of unfair labour practice complaints against the union or in other circumstances that create a cloud over the expression of employees' wishes. The Teamsters submit that there is no such complaint or circumstance in the present certification application and that the Board should not depart from its practice.

[24] In the alternative, should the Board decide to proceed under sections 35 and 18.1 of the *Code*, the Teamsters take the position that the Board should conclude that the bargaining rights and the representation of the employees in the employer's merged divisions should be transferred to the Teamsters, without the necessity of a representation vote.

[25] Relying on the Board's recent decision in *Air Canada Regional et al.*, [2000] CIRB no. 103, the Teamsters submit that, in seeking the balance between competing union representation in a corporate merger situation, the "reasonable proportion" test will determine where a vote will be ordered and the "considerable disproportion" test will determine where the larger union will simply be granted representation of a unit without a vote. They state that *Air Canada Regional et al.*, *supra*, continues on the Board's policy, which was developed but described somewhat differently in older decisions by referring to "overwhelming majority" and "vast majority". They further state that the Board ought to conclude in the present situation that it is satisfied, based on the evidence before it, that the Teamsters be granted

l'article 28 du *Code*, d'accréditer le syndicat à titre d'agent négociateur de l'unité proposée s'il satisfait aux conditions qui sont énoncées dans cette disposition. Lorsqu'il est établi que la demande d'accréditation est recevable, soutiennent-ils, et que les parties s'entendent sur le fait que l'unité visée par la demande est habile à négocier collectivement, le Conseil a l'obligation d'accréditer cette unité en vertu de l'article 28 du *Code*, surtout lorsqu'il n'y a aucun élément de preuve contredisant la preuve d'adhésion à la date de la présentation des demandes.

[23] Les Teamsters reconnaissent que le Conseil est habilité à ordonner la tenue d'un scrutin de représentation aux termes du paragraphe 29(1) du *Code*. Ils soutiennent toutefois que le Conseil s'est fixé comme ligne de conduite il y a de nombreuses années d'ordonner la tenue de scrutins seulement quand il est nécessaire de déterminer la volonté des employés, à la suite de plaintes de pratique déloyale de travail contre le syndicat, par exemple, ou dans d'autres circonstances qui soulèvent des doutes quant à l'expression de la volonté des employés. Les Teamsters demandent au Conseil de ne pas déroger à sa ligne de conduite vu qu'il n'y a pas de plainte ou de circonstance du genre en l'espèce.

[24] Subsidiairement, s'il accepte de se saisir des demandes fondées sur les articles 35 et 18.1 du *Code*, le Conseil devrait conclure, les Teamsters font-ils valoir, que les droits de négociation et de représentation des employés des divisions fusionnées de l'employeur doivent être transférés aux Teamsters, sans ordonner la tenue d'un scrutin de représentation.

[25] S'appuyant sur la décision que le Conseil a rendue récemment dans l'affaire *Air Canada Regional et autres*, [2000] CCRI n° 103, les Teamsters soutiennent que, pour départager des syndicats rivaux dans le cadre d'une fusion d'entreprises, il faut appliquer le critère de la proportion raisonnable ou de la «taille à peu près égale» pour déterminer s'il y a lieu d'ordonner la tenue d'un scrutin de représentation et celui de la «grande disparité» pour déterminer si le syndicat qui compte le plus de membres doit être accrédité d'office à titre d'agent négociateur, sans tenir de scrutin de représentation. Le syndicat affirme que la décision rendue dans l'affaire *Air Canada Regional et autres*, précitée, s'inscrit dans l'optique de la ligne de conduite que le Conseil a énoncée différemment dans des décisions antérieures en utilisant les expressions

representation rights without the necessity of a representation vote.

[26] The Teamsters recognize the Board's discretion to order a representation vote in a merger situation, but state that it should not be exercising this discretion arbitrarily, ignoring the underlying facts or the past practice of the Board.

[27] The Teamsters take the position that their membership support represents at least 62.7% of all members, while CAW's is at 21.9%. They submit that this demonstrates a clear disproportion in bargaining unit share and that the Board ought to conclude there is no reasonable proportion between the Teamsters and CAW by declaring that bargaining rights have been transferred to the Teamsters.

#### CAW

[28] CAW takes the position that the Board should order a representation vote so that the employees involved have a democratic choice as to their union representation. It also takes the position that the Teamsters' certification applications should be dismissed.

[29] CAW submits that when the Teamsters filed their certification applications, the Board had agreed that the four Dynamex Canada Inc. divisions were a common employer, however, no decision had been made as to the bargaining units structure (how many bargaining units there should be). It states that the order declaring the appropriateness of a single unit was made long after the Teamsters' May 2000 certification applications. At the time of the Teamsters' applications, there were three certified bargaining units and three collective agreements and a fourth group that was not covered by any of the existing certifications or collective agreements. It is CAW's position that at the time the Teamsters filed their applications, the bargaining unit

«écrasante majorité» et «vaste majorité». En outre, font-ils valoir, le Conseil devrait conclure en l'espèce qu'il est convaincu, compte tenu des éléments de preuve produits, que les Teamsters satisfont aux conditions requises pour être accrédités à titre d'agent négociateur, sans ordonner la tenue d'un scrutin de représentation.

[26] Les Teamsters reconnaissent que le Conseil est habilité à ordonner la tenue d'un scrutin de représentation lorsqu'il y a eu fusion d'activités, mais, soutiennent-ils, ce pouvoir discrétionnaire ne devrait pas être exercé de manière arbitraire, sans tenir compte des faits ou de la ligne de conduite antérieure du Conseil.

[27] Les Teamsters soutiennent qu'ils ont l'appui de 62,7 % de tous les membres concernés, contre 21,9 % pour le TCA. Ils font valoir qu'il existe donc une nette disparité dans le pourcentage des membres de l'unité de négociation que chaque syndicat prétend représenter et que le Conseil devrait donc conclure que les groupes désirant être représentés par les Teamsters, d'une part, et par le TCA, d'autre part, sont de taille inégale et déclarer que les droits de négociation sont transférés aux Teamsters.

#### Le TCA

[28] Le TCA est d'avis que le Conseil devrait ordonner la tenue d'un scrutin de représentation afin que les employés concernés puissent choisir démocratiquement le syndicat qui les représentera. Il soutient en outre que les demandes d'accréditation des Teamsters doivent être rejetées.

[29] Le TCA affirme qu'à l'époque où les Teamsters ont présenté leurs demandes d'accréditation, le Conseil avait déterminé que les quatre divisions de Dynamex Canada Inc. constituaient un employeur unique, mais il ne s'était pas prononcé sur la structure des unités de négociation (c.-à-d. le nombre d'unités de négociation). Il affirme que l'ordonnance dans laquelle le Conseil s'est prononcé en faveur de l'établissement d'une unité de négociation unique a été rendue plusieurs mois après la présentation des demandes d'accréditation des Teamsters en mai 2000. À l'époque, il y avait trois unités de négociation accréditées et trois conventions collectives applicables; il y avait aussi un quatrième groupe d'employés, qui n'était ni visé par



they were seeking to represent did not exist and that this raises timeliness issues, given that most workers were already covered by collective agreements.

[30] CAW agrees with the general principle that certification applications should be dealt with in a timely manner since the issue is the access to collective bargaining and union representation. It states that, in a situation surrounding single employer, the issue is neither union representation, nor access to collective bargaining, but rather how the future collective bargaining unit will be structured and who will be the bargaining agent representing the new unit. Therefore, according to CAW, there is no need for expedition.

[31] CAW submits that the Board cannot deal with the Teamsters' certification applications when it is in the middle of a process designed to determine the appropriate bargaining unit. Subsection 18.1(2) sets out the process to be followed, once a decision is made that a bargaining unit is no longer appropriate. This process involves, firstly, consultations between the parties involved to determine if an agreement can be reached, failing which, the Board will proceed to decide upon the issues. CAW submits that the Board cannot allow a party to "short circuit" that process by filing a certification application before the process is completed.

[32] CAW takes issue with the Teamsters' statement that there is no doubt about the employees' wishes. CAW takes the position that there is considerable doubt as to the employees' wishes, given that the workers at IPX are members of CAW, not of the Teamsters, and that the workers at Parcelway have, to this point, chosen not to join any union. It further states that the Teamsters, in their certification applications, relied on their dues check-off as membership evidence for the two units they represent, but did not supply any membership evidence from the workers at either IPX or Parcelway.

[33] It is CAW's position that the fact that the Teamsters are so adamantly opposed to a vote shows

les ordonnances d'accréditation ni régi par les conventions collectives en vigueur. Le TCA est d'avis qu'à la date à laquelle les Teamsters ont présenté leurs demandes d'accréditation, l'unité de négociation dont ils sollicitent l'accréditation à titre d'agent négociateur n'existait pas encore; il y a donc lieu de s'interroger sur la recevabilité de ces demandes sachant que la plupart des travailleurs étaient déjà régis par des conventions collectives.

[30] Le TCA souscrit au principe général selon lequel les demandes d'accréditation doivent être examinées rapidement car elles mettent en cause l'accès à la négociation collective et à la représentation syndicale. À la suite d'une déclaration d'employeur unique, fait-il valoir, l'enjeu n'est ni la représentation syndicale, ni le droit de négocier une convention collective, mais plutôt la structure de la future unité de négociation, et la détermination de l'agent négociateur. En conséquence, de dire le TCA, il n'y a aucune raison de rendre une décision à la hâte.

[31] Le TCA fait valoir que le Conseil ne peut se saisir des demandes d'accréditation des Teamsters alors que les parties s'emploient toujours à définir l'unité qui est habile à négocier collectivement. Le paragraphe 18.1(2) décrit la procédure qui s'applique quand il est établi qu'une unité de négociation n'est plus habile à négocier collectivement. Les parties en cause doivent d'abord se réunir pour essayer d'en venir à une entente, à défaut de quoi, le Conseil interviendra pour trancher les questions en litige. Le TCA estime que le Conseil ne peut pas autoriser une partie à «court-circuiter» ce processus en déposant une demande d'accréditation avant que les discussions soient terminées.

[32] Le TCA affirme que les Teamsters ont tort de prétendre que les employés ont clairement exprimé leur volonté. Il affirme que la situation est loin d'être limpide car les employés de IPX sont membres de l'unité de négociation du TCA, non pas de celle des Teamsters, et les employés de Parcelway se sont abstenus jusqu'à maintenant d'adhérer à un syndicat. Il soutient en outre que les Teamsters s'appuient sur le précompte de leurs cotisations pour prouver qu'ils ont l'appui des membres des deux unités qu'ils représentent, mais qu'ils n'ont pas fourni de preuve d'adhésion en ce qui concerne les employés de IPX ou de Parcelway.

[33] Le TCA prétend que le fait que les Teamsters s'opposent si vivement à la tenue d'un scrutin indique



that they are not at all confident they have the support of the combined membership at Dynamex Canada Inc. and that, in such circumstances, it is especially important that the Board orders a representation vote to ensure the employees in the new combined unit are represented by the union of their choice.

[34] CAW does not agree with the Teamsters' statement that they have overwhelming support, which is sufficient to diminish the need for a representation vote. CAW agrees that, based on dues check-off for the two groups, the Teamsters are certified to represent, given they have the support of 62.7% of the total Dynamex Canada Inc. workforce, but submits that there is a significant number of workers at Dynamex Canada Inc. (over 37%) who have not indicated their support for the Teamsters. According to CAW, this does not amount to overwhelming support for the Teamsters. CAW further submits that any argument related to proportions amounts to a rule of thumb that will differ, depending on the circumstances of each case.

[35] Finally, CAW asks the Board to look at what possible downside could exist in permitting workers to have a say in their future union representation, under the new bargaining unit structure imposed, following the common employer declaration. It maintains that a secret ballot vote is preferable to a situation where a union will be imposed on a sizable group of workers, working in two out of four divisions of the employer.

[36] CAW takes the position that the Board should order a vote and that the Teamsters' certification applications should be dismissed as the representation vote will determine the issue of union representation.

#### **Dynamex Canada Inc.**

[37] Dynamex Canada Inc. states that, in light of the parties' agreement on the appropriateness of a single bargaining unit for the four merged divisions, its main concern is that the matter of bargaining unit representation be decided expeditiously. It states that the uncertainty in the workplace is having a negative impact and that its operational goals and business

qu'ils ne sont pas du tout certains d'avoir l'appui de tous les employés concernés de Dynamex Canada Inc. et que, dans ces circonstances, il importe plus que jamais que le Conseil ordonne la tenue d'un scrutin de représentation pour obtenir l'assurance que les employés inclus dans la nouvelle unité fusionnée sont représentés par le syndicat de leur choix.

[34] Le TCA ne croit pas que les Teamsters ont l'appui de l'écrasante majorité des employés, ce qui rendrait à peu près inutile la tenue d'un scrutin de représentation. Suivant le précompte des cotisations des deux groupes, le TCA est d'accord sur le fait que les Teamsters sont accrédités pour représenter l'unité car il ont l'appui de 62,7 % de l'effectif complet de Dynamex Canada Inc.; le TCA prétend cependant qu'il faut tenir compte de l'existence d'un groupe important d'employés de Dynamex Canada Inc. (plus de 37 %) qui n'a pas accordé son appui aux Teamsters. Aux dires du TCA, les Teamsters ne peuvent donc pas soutenir qu'ils ont l'appui de l'écrasante majorité. Le TCA affirme en outre que tout argument relatif aux pourcentages de représentation est en réalité un plaidoyer en faveur de l'application de critères d'ordre pratique, lesquels différeront selon les circonstances de chaque affaire.

[35] Enfin, le TCA demande au Conseil ce qu'il y aurait de mal à permettre aux travailleurs de se prononcer sur le choix de leur futur agent négociateur dans la nouvelle structure de négociation imposée dans le cadre de la déclaration d'employeur commun. Il prétend qu'il vaut mieux ordonner la tenue d'un vote au scrutin secret que d'imposer un syndicat à un groupe important d'employés travaillant dans deux des quatre divisions de l'employeur.

[36] Le TCA demande au Conseil d'ordonner la tenue d'un scrutin et de rejeter les demandes d'accréditation des Teamsters vu que le scrutin permettra de trancher la question de la représentation syndicale.

#### **Dynamex Canada Inc.**

[37] Dynamex Canada Inc. affirme qu'étant donné que les parties se sont entendues sur l'établissement d'une seule unité de négociation englobant les employés des quatre divisions fusionnées, il lui importe principalement que la question de la représentation de l'unité de négociation soit tranchée rapidement. L'employeur soutient que le climat d'incertitude qui

objectives continue to be undermined by its inability to fully integrate drivers and couriers and to apply consistent terms and conditions of employment.

[38] Dynamex Canada Inc. submits that while the choice of a bargaining agent is a matter largely beyond its concern, and without favoring a representation vote, the need for an expedited resolution of the present matter would prevail. Should the Board decide to hold a representation vote, the vote already held and sealed should be counted and relied upon for this purpose. Dynamex Canada Inc. takes the position that this would be the most expeditious manner in which to proceed and that it is appropriate, in light of the fact that there are no complaints or concerns raised as to the appropriateness of that vote.

#### IV - Analysis and Decision

##### (1) Single Employer Declaration and Bargaining Units Structure

[39] There is no doubt, from the parties' submissions, that there has been a merger and integration of the four Dynamex Canada Inc. divisions and that the requirements for a single employer declaration have been met. The Board therefore makes a declaration that the four divisions, that is, Dynamex, LRM, IPX and Parcelway are a single employer and a single federal work, undertaking or business, pursuant to the *Code*.

[40] While the present Board and its predecessor CLRB have taken jurisdiction over the labour relations of Dynamex and IPX (certification orders dated February 26, 1993 and July 9, 1998) and while the BCLRB has taken jurisdiction over the labour relations of LRM (certification order dated June 6, 1989), we are satisfied that the labour relations of the single employer operation falls within federal jurisdiction.

[41] Subsections 18.1(2), (3) and (4) of the *Code* state as follows:

règne au lieu de travail perturbe ses opérations et que la réalisation de ses objectifs opérationnels et commerciaux est compromise du fait que la société ne peut mener à bien son projet de fusion des postes de chauffeur et de messager et d'uniformisation des conditions de travail.

[38] Dynamex Canada Inc. se soucie peu de savoir qui sera choisi comme agent négociateur mais, sans préconiser la tenue d'un scrutin de représentation, la société estime qu'il importe avant tout de régler l'affaire rapidement. Si le Conseil décide d'ordonner la tenue d'un scrutin de représentation, les résultats de celui qui a eu lieu récemment et qui sont conservés dans une boîte scellée devraient être utilisés pour départager les syndicats. Dynamex Canada Inc. affirme que ce serait la façon la plus rapide de procéder et que cette solution serait acceptable dans les circonstances vu qu'aucune plainte n'a été déposée et qu'aucune question n'a été soulevée concernant la pertinence de ce scrutin.

#### IV - Analyse et décision

##### 1) Déclaration d'employeur unique et structure des unités de négociation

[39] Les observations des parties indiquent clairement qu'il y a eu fusion des quatre divisions de Dynamex Canada Inc. et que les conditions ont été remplies pour formuler une déclaration d'employeur unique. Le Conseil déclare donc que les quatre divisions, à savoir, Dynamex, LRM, IPX et Parcelway, constituent un employeur unique et une entreprise fédérale unique pour l'application du *Code*.

[40] Si le Conseil actuel et son prédécesseur, le CCRT, se sont déclarés compétents pour se pencher sur les relations de travail de Dynamex et IPX (ordonnances d'accréditation datées du 26 février 1993 et du 9 juillet 1998) et si le conseil des relations de travail de la Colombie-Britannique s'est aussi dit habilité à statuer sur les relations de travail de LRM (ordonnance d'accréditation datée du 6 juin 1989), le Conseil est convaincu que les relations de travail de l'employeur unique relèvent de la compétence du gouvernement fédéral.

[41] Les paragraphes 18.1(2), (3) et (4) du *Code* sont libellés comme suit:



18.1(1) On application by the employer or a bargaining agent, the Board may review the structure of the bargaining units if it is satisfied that the bargaining units are no longer appropriate for collective bargaining.

(2) If the Board reviews, pursuant to subsection (1) or section 35 or 45, the structure of the bargaining units, the Board

(a) must allow the parties to come to an agreement, within a period that the Board considers reasonable, with respect to the determination of bargaining units and any questions arising from the review; and

(b) may make any orders it considers appropriate to implement any agreement.

(3) If the Board is of the opinion that the agreement reached by the parties would not lead to the creation of units appropriate for collective bargaining or if the parties do not agree on certain issues within the period that the Board considers reasonable, the Board determines any question that arises and makes any orders it considers appropriate in the circumstances.

(4) For the purposes of subsection (3), the Board may

(a) determine which trade union shall be the bargaining agent for the employees in each bargaining unit that results from the review;

(b) amend any certification order or description of a bargaining unit contained in any collective agreement;

(c) if more than one collective agreement applies to employees in a bargaining unit, decide which collective agreement is in force;

(d) amend, to the extent that the Board considers necessary, the provisions of collective agreements respecting expiry dates or seniority rights, or amend other such provisions;

(e) if the conditions of paragraphs 89(1)(a) to (d) have been met with respect to some of the employees in a bargaining unit, decide which terms and conditions of employment apply to those employees until the time that a collective agreement becomes applicable to the unit or the conditions of those paragraphs are met with respect to the unit; and

(f) authorize a party to a collective agreement to give notice to bargain collectively.

[42] Pursuant to subsection 18.1(2) and section 35 of the *Code*, where the Board issues a single employer declaration and deems that a review of the structure of the bargaining units is required, it cannot decide on the new structure until after it has allowed the parties to come to an agreement, with respect to the determination of bargaining units and to any questions arising from the review. As stated above, in the present matter, the parties advised the Board of their agreement that a single bargaining unit for the four merged

18.1(1) Sur demande de l'employeur ou d'un agent négociateur, le Conseil peut réviser la structure des unités de négociation s'il est convaincu que les unités ne sont plus habiles à négocier collectivement.

(2) Dans le cas où, en vertu du paragraphe (1) ou des articles 35 ou 45, le Conseil révisé la structure des unités de négociation:

a) il donne aux parties la possibilité de s'entendre, dans le délai qu'il juge raisonnable, sur la détermination des unités de négociation et le règlement des questions liées à la révision;

b) il peut rendre les ordonnances qu'il juge indiquées pour mettre en oeuvre l'entente.

(3) Si le Conseil est d'avis que l'entente conclue par les parties ne permet pas d'établir des unités habiles à négocier collectivement ou si certaines questions ne sont pas réglées avant l'expiration du délai qu'il juge raisonnable, il lui appartient de trancher toute question en suspens et de rendre les ordonnances qu'il estime indiquées dans les circonstances.

(4) Pour l'application du paragraphe (3), le Conseil peut:

a) déterminer quel syndicat sera l'agent négociateur des employés de chacune des unités de négociation définies à l'issue de la révision;

b) modifier l'ordonnance d'accréditation ou la description d'une unité de négociation dans une convention collective;

c) si plusieurs conventions collectives s'appliquent aux employés d'une unité de négociation, déterminer laquelle reste en vigueur;

d) apporter les modifications qu'il estime nécessaires aux dispositions de la convention collective qui portent sur la date d'expiration ou les droits d'ancienneté ou à toute autre disposition de même nature;

e) si les conditions visées aux alinéas 89(1)a) à d) ont été remplies à l'égard de certains des employés d'une unité de négociation, décider quelles conditions de travail leur sont applicables jusqu'à ce que l'unité devienne régie par une convention collective ou jusqu'à ce que les conditions visées à ces alinéas soient remplies à l'égard de l'unité;

f) autoriser l'une des parties à une convention collective à donner à l'autre partie un avis de négociation collective.

[42] En vertu du paragraphe 18.1(2) et de l'article 35 du *Code*, lorsque le Conseil rend une déclaration d'employeur unique et ordonne la révision de la structure des unités de négociation, il ne peut se prononcer sur la nouvelle structure avant d'avoir accordé aux parties la possibilité de s'entendre sur la détermination des unités de négociation et le règlement des questions liées à la révision. Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, dans l'affaire qui nous occupe, les parties ont informé le Conseil qu'elles



divisions of Dynamex Canada Inc. is appropriate. The Board is also of the view that a single unit structure is appropriate.

[43] The parties could not agree on which of the two unions should be the bargaining agent for the single unit or under which provision(s) of the *Code* this determination should be made. The parties requested, and were given the opportunity, to file submissions on these issues. The Board is satisfied that the process followed has met the requirements of subsection 18.1(2).

## **(2) The Teamsters' Section 24 Certification Applications**

[44] Section 24 of the *Code* applies when:

(a) A union wishes to represent a group of employees who is not organized. In this case it may make an application, pursuant to section 24, to be certified as the bargaining agent for that group; or

(b) A union wishes to become the certified bargaining agent for a group of employees that is already represented by another bargaining agent. In this case, the union may file an application under section 24, but it is subject to the applicable "open periods" set out in subsection 24(2) of the *Code*.

[45] Both situations contemplate applications by unions who have, at the time of their application, no involvement with the proposed bargaining unit. In *Alberta Government Telephones Commission* (1989), 76 di 172 (CLRB no. 726), the Canada Labour Relations Board stated as follows:

... Thus, to gain bargaining rights, the union had to file an application pursuant to section 24 (formerly section 124). Counsel for the union suggested that the analysis to be conducted by the Board in the instant case must reflect an analysis specific to an initial application for certification. The implication was that such an analysis would be different from one where a party was seeking to have a certification reviewed pursuant to section 18 (formerly section 119) of the *Code*.

(page 181)

s'étaient entendues sur la pertinence d'établir une unité de négociation unique englobant les employés des quatre divisions fusionnées de Dynamex Canada Inc. Le Conseil partage ce point de vue.

[43] Les parties n'ont pas réussi à déterminer lequel des deux syndicats devait devenir l'agent négociateur de l'unité unique ni à s'entendre sur la ou les dispositions du *Code* à invoquer pour faire trancher cette question. Le Conseil a donc autorisé les parties à soumettre des observations sur les points en litige. Le Conseil est convaincu que les parties ont satisfait aux exigences du paragraphe 18.1(2).

## **2) Les demandes d'accréditation fondées sur l'article 24 présentées par les Teamsters**

[44] L'article 24 du *Code* s'applique dans les situations suivantes:

a) Quand un syndicat sollicite l'accréditation à titre d'agent négociateur d'un groupe d'employés qui n'est pas syndiqué. Il peut alors présenter une demande fondée sur l'article 24 en vue de devenir le représentant de ce groupe.

b) Quand un syndicat sollicite l'accréditation à titre d'agent négociateur d'un groupe d'employés qui est déjà représenté par un autre agent négociateur. Il peut alors présenter une demande fondée sur l'article 24, mais il est assujéti aux dispositions du paragraphe 24 (2) du *Code* portant sur les «périodes autorisées de présentation».

[45] Dans les deux cas, le syndicat ne représente aucun des membres de l'unité de négociation proposée dont il sollicite l'accréditation à titre d'agent négociateur, au moment du dépôt de sa demande d'accréditation. Dans l'affaire *Alberta Government Telephones Commission* (1989), 76 di 172 (CCRT n° 726), le Conseil canadien des relations du travail a déclaré ce qui suit:

... Pour obtenir les droits de négociation, le syndicat devait donc présenter une demande en vertu de l'article 24 (autrefois l'article 124). L'avocat du syndicat a laissé entendre que, en examinant la demande en l'espèce, le Conseil doit juger qu'il s'agit d'une première demande d'accréditation. Or, un tel examen diffère de celui qui est effectué dans le cas où une partie demande le réexamen d'une accréditation conformément à l'article 18 (autrefois l'article 119) du *Code*.

(page 181)

[46] The Board in that case went on to acknowledge that there is a distinction between an original application for certification under section 24 and a review of an existing certificate under section 18. However, in that case, it decided, faced with a series of section 24 applications from incumbent unions at the provincial level, to review the entire bargaining units structure. It should be noted that, at that time, section 18.1 of the *Code* did not exist and section 18 was used by the parties and the Board to initiate bargaining unit structural reviews.

[47] Sections 18 and 18.1 apply where a union already represents a group of employees, and either seeks to clarify or expand the scope of the bargaining unit (section 18) or to change the structure of the existing bargaining unit(s) (section 18.1) (see *Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CIRB no. 83; and 70 CLRBR (2d) 62). In *Télébec Ltée* (1995), 99 di 1 (CLRBR no. 1133), the Board stated as follows:

In their applications, the Teamsters and the CNTU are both seeking to represent bargaining units that are different from the existing units. At first glance, these applications, in a number of respects, resemble review applications, or more precisely, combined raiding and review applications. However, these applications cannot be characterized outright as such because the Board, never having certified a union to represent Télébec employees, has no past decision that it can review or amend pursuant to section 18 of the *Code*...

(page 18)

[48] The distinction between applications under section 24 and section 18.1 is an important one. Because the sections have two different purposes, different tests apply when considering applications under each one.

[49] As set out in *Télébec Ltée*, *supra*:

It stands to reason that this task differs somewhat, depending on whether one is starting from scratch or whether there are already existing units. The emphasis will be, in the first case, on access to the collective bargaining process, and in the latter case, on the proper functioning of the structure... In the present case, this distinction is also highlighted by the argument of

[46] Dans cette affaire, le Conseil confirme ensuite qu'il existe une différence entre une demande initiale d'accréditation fondée sur l'article 24 et l'examen d'un certificat d'accréditation en vertu de l'article 18. Cependant, comme il avait reçu plusieurs demandes d'accréditation fondées sur l'article 24 des syndicats de la province, le Conseil a décidé de réviser toute la structure des unités de négociation. Il convient de préciser que l'article 18.1 du *Code* n'existait pas à l'époque et que les parties et le Conseil se sont appuyés sur l'article 18 pour entreprendre la révision de la structure des unités de négociation.

[47] Les articles 18 et 18.1 s'appliquent dans les situations où un syndicat représente déjà un groupe d'employés et souhaite soit clarifier ou élargir la portée de l'unité de négociation (article 18), soit modifier la structure de l'unité (des unités) de négociation existante(s) (article 18.1) (voir *Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CCRI n° 83; et 70 CLRBR (2d) 62). Dans l'affaire *Télébec Ltée* (1995), 99 di 1 (CCRT n° 1133), le Conseil a déclaré ce qui suit:

Ces demandes des Teamsters et de la CSN, qui recherchent des unités de négociation différentes de celles qui existent actuellement, présentent à première vue des similitudes avec des demandes de révision ou, encore plus précisément, des demandes de maraudage et de révisions combinées. Toutefois, ces demandes ne peuvent pas être ainsi strictement qualifiées, puisque le Conseil, n'ayant jamais accordé d'ordonnance d'accréditation à aucun syndicat pour représenter des employés de Télébec, n'a donc ici aucune décision antérieure qu'il pourrait revoir ou modifier, comme le prévoit l'article 18 du *Code*...

(page 18)

[48] Il importe de faire la différence entre les demandes fondées sur l'article 24 et celles fondées sur l'article 18.1. Puisque les dispositions en cause visent deux objets différents, il est nécessaire d'utiliser des critères différents pour examiner chaque type de demande.

[49] Ainsi qu'il est précisé dans la décision *Télébec Ltée*, précitée:

Or, il tombe sous le sens que cette tâche diffère quelque peu selon qu'on se trouve en terrain vierge, si l'on peut dire, ou en présence d'unités existantes. Dans le premier cas, l'accent portera davantage sur l'exigence d'assurer l'accès au processus de la négociation collective alors que dans le second les exigences de fonctionnement de la structure s'avèreront

certain parties that the Board's role should be limited to defining appropriate units and not the most appropriate units.

(page 12)

[50] The purpose and considerations relevant to section 18.1 applications were also discussed in the Board's recent decision in *Sécur Inc.*, [2001] CIRB no. 109:

[61] ... the purpose of an application for review is not to systematically criticize the existing units, but rather to make a structure that has evolved more rational... Since the focus here is not to ensure or preserve access to the negotiation process, the Board is required to evaluate how the current system is no longer appropriate, ... depending on the circumstances of each application for reconfiguration.

(page 28)

[51] The examination under section 18.1, where the Board is attempting to rationalize often complex bargaining unit structures, is much more involved than the examination in a section 24 application, where the Board is attempting to assist parties to obtain access to collective bargaining rights. Under section 24, the Board has only to decide whether the bargaining unit applied for is one that is appropriate for collective bargaining (*Maritime-Ontario, Parcel Division*, [2000] CIRB no. 100). Under section 18.1, either the bargaining agent or the employer must show that the existing structure is no longer appropriate. Where this is established, the responsibility falls to the Board to ensure that the final bargaining unit structure that is created balances the parties' divergent interests, so as to ensure effective collective bargaining and harmonious labour relations.

[52] In *Rogers Cablesystems Limited*, [2000] CIRB no. 51, the Board stated as follows:

[24] In deciding whether to consolidate bargaining units, the Board is guided by the effectiveness of the current bargaining structure and by the best way to balance the divergent interests of viable bargaining units in order to ensure effective bargaining and harmonious labour relations. The applicant has the onus of presenting evidence as to why the existing unit

relativement plus importantes ... En l'instance, cette distinction est également mise en évidence par l'argument de certaines parties suivant lequel la tâche du Conseil devrait se limiter à définir des unités habiles à négocier collectivement et non pas les unités les plus habiles à le faire.

(page 12)

[50] Dans la décision rendue récemment dans l'affaire *Sécur Inc.*, [2001] CCRI n° 109, le Conseil se penche à nouveau sur l'objet de l'article 18.1 et les critères à appliquer pour examiner les demandes fondées sur cette disposition. Il dit ceci:

[61] ... le but recherché dans l'étude d'une demande de révision n'est pas de critiquer systématiquement les unités existantes, mais plutôt d'instaurer une plus grande rationalité dans une structure qui a évolué ... Comme l'accent ici n'est pas d'assurer ou de préserver l'accès au processus de négociation, le Conseil est tenu d'évaluer en quoi le régime actuel n'est plus approprié... selon les circonstances de chaque demande de reconfiguration.

(pages 28)

[51] L'examen prévu à l'article 18.1, dans le cadre duquel le Conseil s'emploie à rationaliser des structures de négociation souvent complexes, est beaucoup plus exigeant que l'examen d'une demande fondée sur l'article 24 dans le cadre duquel le Conseil essaie d'aider les parties à acquérir des droits de négociation collective. Aux termes de l'article 24, le Conseil doit seulement déterminer si l'unité de négociation décrite dans la demande d'accréditation est une unité habile à négocier collectivement (*Maritime-Ontario, Parcel Division*, [2000] CCRI n° 100). En vertu de l'article 18.1, l'agent négociateur ou l'employeur doit faire la preuve que les unités de négociation existantes ne sont plus habiles à négocier collectivement. Une fois cette preuve établie, il appartient au Conseil de déterminer que la nouvelle structure de négociation qui est créée tient compte des intérêts divergents des unités de négociation de façon à assurer des négociations efficaces et des relations de travail harmonieuses.

[52] Dans l'affaire *Rogers Cablesystems Limited*, [2000] CCRI n° 51, le Conseil a déclaré ce qui suit:

[24] Pour décider s'il y a lieu de fusionner des unités de négociation, le Conseil tient compte de l'efficacité de la structure de négociation et de la meilleure façon d'équilibrer les intérêts divergents d'unités de négociation viables afin d'assurer des négociations efficaces et des relations de travail harmonieuses. Il incombe au requérant de démontrer pourquoi



structure is no longer appropriate and a valid labour relations purpose for reviewing the existing bargaining units.

(page 8)

[53] The Teamsters' application is not unlike the situation faced by the Board in *Brink's Canada Limited* (1996), 100 di 39 (CLRB no. 1153). In that decision, General Teamsters, Local Union No. 362 applied, pursuant to section 24 of the *Code*, to be certified for a province-wide unit of Brink's employees in Alberta. At the time of its application, the union already represented an "all employees" unit of Brink's employees in Edmonton. (The Amalgamated Transit Union had, from 1991 until its decertification in 1994, represented an "all employees" unit in Calgary.)

[54] The Board decided that, since the union already represented a group of employees within the bargaining unit for which they were seeking certification, the application, although framed as a section 24 application, was in reality a section 18 application to expand the scope of the bargaining unit. The Board also recognized the wish of not allowing unions, who already had bargaining rights, to use the procedural advantages of section 28 in order to avoid the scrutiny of section 18. The Board in *Brink's Canada Limited*, *supra*, then stated:

The Union has applied to be certified for a province-wide unit. However, unlike a first-time union applicant seeking to represent non-unionized employees, the Teamsters are presently certified as the bargaining agent for a group of employees in the city of Edmonton. By its application, the Union is seeking to add a group of unrepresented employees to its existing unit. In essence, the Union is seeking to modify its bargaining certificate in order to include employees who had been excluded from the intended scope of its certification. It has chosen to present a section 24 application for certification, not an application for review pursuant to section 18 which is the usual way of proceeding in such circumstances.

The question then arises as to the manner in which the Board will determine the appropriateness of the proposed bargaining unit and the representative character of the union, given the presence of an existing unit which forms a significant part of the unit sought.

la structure actuelle n'est plus appropriée et de préciser quel objectif valable lié aux relations de travail la révision de la structure de négociation existante permettrait d'atteindre.

(page 8)

[53] Il existe des points communs entre la demande présentée par les Teamsters et la situation sur laquelle le Conseil s'est penché dans l'affaire *Brink's Canada Limited* (1996), 100 di 39 (CCRT n° 1153). Dans cette décision, la Fraternité internationale des Teamsters, section locale n° 362, a présenté une demande fondée sur l'article 24 du *Code* en vue d'être accréditée à titre d'agent négociateur d'une unité d'envergure provinciale composée des employés de la Brink's travaillant en Alberta. À l'époque où il a présenté sa demande, le syndicat représentait déjà une unité englobant tous les employés de la Brink's à Edmonton. (Le Syndicat uni du transport avait représenté une unité englobant tous les employés de la Brink's à Calgary, de 1991 à 1994, année où son accréditation lui a été retirée.)

[54] Le Conseil a déterminé qu'étant donné que le syndicat représentait déjà un groupe d'employés membres de l'unité de négociation dont il sollicitait l'accréditation, la demande, qui s'appuyait sur l'article 24, était en réalité une demande fondée sur l'article 18 visant à élargir la portée de l'unité de négociation. Le Conseil a également accédé au vœu exprimé, soit de ne pas permettre au syndicat, qui avait déjà acquis des droits de négociation, de se prévaloir des dispositions avantageuses de l'article 28 pour se soustraire à l'application de l'article 18. Dans l'affaire *Brink's Canada Limited*, précitée, le Conseil a ensuite déclaré ce qui suit:

Le syndicat a demandé à être accrédité à l'égard d'une unité visant l'ensemble de la province. Cependant, contrairement à un syndicat qui demande pour la première fois à représenter des employés non syndiqués, les Teamsters sont actuellement accrédités à titre d'agent négociateur d'un groupe d'employés de la ville d'Edmonton. Par le biais de sa demande, le syndicat vise à ajouter un groupe d'employés non représentés à l'unité actuelle. Essentiellement, il tente de faire modifier l'unité de négociation pour laquelle il a été accrédité de façon qu'elle englobe des employés qui avaient été exclus de la portée intentionnelle de son accréditation. Il a choisi de présenter une demande d'accréditation en vertu de l'article 24, non une demande de révision en vertu de l'article 18, ce qui serait la façon normale de procéder dans de telles circonstances.

Il s'agit donc de savoir comment le Conseil déterminera l'habileté à négocier de l'unité de négociation proposée et le caractère représentatif du syndicat, étant donné la présence d'une unité existante qui constitue une proportion importante de l'unité pour laquelle le syndicat veut être accrédité.

The question is not without practical consequences. With respect to the representative character of a union, on an application for certification pursuant to section 24, paragraph 28(c) dictates that a simple majority in the bargaining unit is sufficient for certification. However, under section 18, where an already certified union applies to add employees who fall beyond the scope of its existing certification, the Board generally requires the union to demonstrate majority support among the employees to be added as well (see *Teleglobe Canada, supra*), hence the double-majority rule.

Similar situations have arisen in British Columbia. The British Columbia Labour Relations Board has rejected the notion that an application for certification which seeks to add employees to an existing unit constitutes a totally new certification. It views such applications as an attempt to circumvent the double-majority rule and treats the application as an application for review rather than as a fresh application for certification. The case of *J. Lamberton Maritime Services Limited*, no. C225/90, December 5, 1990 (IRC), provides an example of this position:

"... Consequently, there is no doubt that any Guild application for the deckhands in those circumstances should properly have been made by way of variance [i.e. by review]. An application of the type filed by the Guild in this case, would have been without a doubt in the circumstances outlined above, an improper attempt to sweep the deckhands into its existing unit based on its already existing majority."

(page 6)

The panel in *J. Lamberton Maritime Services Limited, supra*, relied upon the British Columbia Board's reasoning in the case of *Reliance Lumber Co. Ltd. et al.*, [1975] 1 Can LRB 101. In the latter decision, the Teamsters which were already certified in a particular geographical location applied to be certified for a larger province-wide unit encompassing not only those employees already represented by virtue of its existing certification but also those employees who were excluded from the intended scope of the certification. The Board rejected the notion that the application was for a totally new certification for a totally new unit and considered it to be an application to vary the existing certification:

"...it is obvious on its face that this is only technically a brand new certification. The Teamsters already represent and have an agreement for the largest group of employees who would be covered by the new certification. In substance, they are now seeking to enlarge that unit by sweeping in two other segments of the employees, the office and sales groups, although only a small number (considerably less than 35 per cent) of these employees have become members of the Teamsters. If we were to grant the application, we would render meaningless the policy enunciated in *Olivetti Canada Ltd.* [i.e. the double-majority rule]. We are not prepared to do either of these."

(page 103; emphasis added)

Cette question n'est pas sans conséquences sur le plan pratique. En ce qui concerne le caractère représentatif du syndicat, l'alinéa 28c) dit que, lorsqu'une demande d'accréditation est présentée en vertu de l'article 24, la majorité simple au sein de l'unité de négociation suffit pour que le syndicat soit accrédité. Toutefois, en vertu de l'article 18, lorsqu'un syndicat déjà accrédité demande à inclure des employés qui n'étaient pas visés par son accréditation existante, le Conseil exige généralement que le syndicat prouve qu'il jouit également de l'appui de la majorité au sein des employés qui s'ajouteront à l'unité (voir *Téleglobe Canada, précitée*), d'où la règle de la double majorité.

Des situations semblables se sont produites en Colombie-Britannique. Le conseil des relations de travail de la Colombie-Britannique a rejeté la notion voulant qu'une demande d'accréditation visant à faire ajouter des employés à une unité existante constitue une toute nouvelle demande d'accréditation. Il considère ces demandes comme une tentative en vue de contourner la règle de la double majorité et les traite comme des demandes de révision plutôt que comme des demandes d'accréditation initiales. L'affaire *J. Lamberton Maritime Services Limited*, n° C225/90, 5 décembre 1990 (IRC), est un exemple d'affaire où une telle position a été adoptée:

«... Par conséquent, il n'y a pas de doute que la demande déposée par la Guilde à l'égard des hommes de pont aurait dû être présentée par le truchement d'une demande de modification [c.-à-d. de révision]. Une demande comme celle qu'a présentée la Guilde dans la présente affaire aurait sans aucun doute été, dans les circonstances décrites ci-dessus, une tentative malvenue en vue d'englober les hommes de pont à l'unité existante en se fondant sur la majorité existante.»

(page 6; traduction)

Les membres du conseil de la Colombie-Britannique qui ont instruit l'affaire *J. Lamberton Maritime Services Limited*, précitée, se sont fondés sur l'affaire *Reliance Lumber Co. Ltd. et al.*, [1975] 1 Can LRB 101. Dans cette dernière décision, les Teamsters, qui étaient déjà accrédités pour une région géographique en particulier ont demandé à être accrédités pour une unité provinciale plus grande englobant non seulement les employés déjà représentés en vertu de l'accréditation existante mais également les employés qui étaient exclus de la portée intentionnelle de l'unité de négociation. Le conseil a rejeté la notion voulant que la demande constituait une demande d'accréditation totalement nouvelle présentée à l'égard d'une unité elle aussi nouvelle, et il l'a considérée comme une demande de modification de l'unité existante:

«... il est évident que cette demande n'est une nouvelle demande que sur le plan de la forme. Les Teamsters représentent déjà le plus grand groupe d'employés qui seraient visés par la nouvelle accréditation et il existe une convention à leur égard. Essentiellement, ils cherchent à élargir cette unité en y englobant deux autres groupes, les employés de bureau et les préposés aux ventes, bien que seulement un petit nombre (de beaucoup inférieur à 35 pour cent) de ces employés soient membres des Teamsters. Si nous faisons droit à cette demande, nous enlèverions toute signification à la politique énoncée dans *Olivetti Canada Ltd.* [c'est-à-dire la règle de la double majorité]. Nous ne sommes prêts à faire ni l'un ni l'autre.»

(page 103; traduction; c'est nous qui soulignons)



This Board views the present application in the same light. The application, while purporting to be a fresh application to represent an entirely new unit, is in substance an application to amend the scope of the existing unit. To that extent, the Board finds itself in a situation where it has to examine the appropriateness of the unit sought in a case where there already is an existing unit. Section 18 of the *Code* specifically governs this type of situation. In these circumstances, instead of dismissing the certification application, the Board has decided to treat it in the same manner as it would an application for review pursuant to section 18 of the *Code*. In the Board's view, to refuse to consider the application on the basis that it was filed pursuant to section 24 of the *Code* would be overly technical and would run contrary to sound labour relations, particularly since there is significant interest and support amongst the new employees the Union seeks to represent.

(pages 43-44)

[55] While *Brink's Canada Limited, supra*, was an application to expand a bargaining unit rather than to revise the bargaining unit structure, the Board is of the view that the same principles apply to the present case.

[56] The Teamsters are already certified as the bargaining agent for two groups of employees, which they are seeking to include in the proposed bargaining unit in their section 24 applications. They are therefore precluded from bringing a section 24 certification application. If the Teamsters want a change in the bargaining unit structure, they must bring an application under section 18.1. Permitting the Teamsters to proceed with a section 24 application, therefore using the accessibility principles of that section of the *Code*, would not only have the effect of allowing the Teamsters to circumvent the more thorough and purposive analysis required under section 18.1, but would allow them to inappropriately use the certification sections (24 and 28) to usurp the Board's powers by forcing the Board into certifying a restructured unit dictated by the Teamsters.

[57] Even if the Board was prepared to consider the Teamsters' certification applications as such, it is the Board's policy to consolidate proceedings when the parties are the same and the evidence and issues are closely related (see *Ontario Hydro* (1995), 98 di 157 (CLRb no. 1130)). This enables the Board to identify and resolve the real issues between the parties, and

Le Conseil est du même avis en ce qui concerne la présente demande. Bien qu'elle se veuille une demande initiale en vue de représenter une toute nouvelle unité, il s'agit au fond d'une demande de modification de l'unité existante. En ce sens, le Conseil se retrouve dans une situation où il doit déterminer si l'unité est habile à négocier alors qu'il existe déjà une unité de négociation. L'article 18 du *Code* régit expressément ce genre de situation. Dans les circonstances, au lieu de rejeter la demande d'accréditation, le Conseil a décidé de la traiter tout comme s'il s'agissait d'une demande de révision présentée en vertu de l'article 18 du *Code*. Selon le Conseil, refuser d'examiner la demande parce qu'elle a été présentée en vertu de l'article 24 du *Code* serait accorder une importance exagérée à la forme et irait à l'encontre de saines relations de travail, d'autant plus que le syndicat suscite un intérêt et jouit d'un appui important chez les nouveaux employés qu'il demande à représenter.

(pages 43-44)

[55] Même si l'affaire *Brink's Canada Limited*, précitée, portait sur une demande d'élargissement de la portée d'une unité de négociation plutôt que sur une demande de révision de la structure des unités de négociation, le Conseil est d'avis que les mêmes principes s'appliquent en espèce.

[56] La section locale n° 31 des Teamsters est déjà l'agent négociateur accrédité des deux groupes d'employés; ce sont ces deux groupes que les Teamsters veulent faire inclure dans l'unité de négociation dont ils sollicitent l'accréditation dans leurs demandes fondées sur l'article 24. En conséquence, ils ne peuvent pas présenter une demande d'accréditation fondée sur l'article 24. Pour modifier la structure de l'unité de négociation, ils doivent soumettre une demande fondée sur l'article 18.1. En accueillant la demande des Teamsters fondée sur l'article 24, et, partant, en utilisant les principes d'accessibilité énoncés dans cette disposition du *Code*, le Conseil se trouverait non seulement à autoriser les Teamsters à se soustraire à l'analyse exhaustive de l'objet visé prévue à l'article 18.1, mais aussi à leur permettre d'utiliser de manière inopportune les dispositions relatives à l'accréditation (les articles 24 et 28) pour s'arroger les pouvoirs du Conseil en obligeant ce dernier à accréditer une unité modifiée que les Teamsters ont eux-mêmes définie.

[57] Même s'il était disposé à se saisir des demandes d'accréditation proprement dites des Teamsters, le Conseil a pour pratique de regrouper les instances lorsque les parties en cause sont les mêmes et que les questions en litige et les éléments de preuve sont étroitement reliés (voir *Ontario Hydro* (1995), 98 di 157 (CCRT n° 1130)). Cela permet au Conseil de



make decisions that better serve labour relations purposes.

[58] A recent and similar example of consolidating files involving concurrent certification applications and reviews can be found in the Board's *Sécur Inc.*, *supra* decision. *Sécur Inc.*, through various acquisitions, became federally regulated for the purposes of the *Code*. As a result, the Board was faced with competing applications under section 35 (by the employer) and section 24 (by three bargaining agents). The Board consolidated all applications, heard the representations at the same time and rendered one decision. In the end, the Board focused its analysis on the bargaining unit restructuring that was necessarily required, due to the fact that the bargaining unit structures that had been established under provincial jurisdiction were no longer appropriate for collective bargaining at the federal level.

[59] It is the Board's opinion that the section 24 applications filed by the Teamsters are in reality section 18.1 applications and should be treated as such. This being the case, the Teamsters' application simply dovetails with the section 18.1 component of the section 35 application filed by the employer. Therefore, section 28 of the *Code* is no longer a relevant consideration.

[60] Further, regardless of whether the Teamsters' section 24 applications are treated as such or as section 18.1 applications for bargaining unit structural reviews, under the circumstances, the applications should be consolidated and should be dealt with according to the criteria applicable to the broader section 35 application filed by the employer. As the crux of the matter is really the identification of the appropriate bargaining unit structure, given the current organizational state of the employer, the Board's main determination falls under subsection 18.1(2), with collateral consideration given to the nature of the other applications before it. As well, it should be noted that the Teamsters, in their June 22, 2000 letter, requested that their certification applications be consolidated with

déterminer l'objet réel du différend qui oppose les parties et de rendre des décisions qui favorisent la réalisation d'objectifs valables liés aux relations de travail.

[58] Dans la décision rendue récemment dans l'affaire *Sécur Inc.*, précitée, le Conseil a ainsi groupé plusieurs demandes d'accréditation et d'examen concurrentes. Par suite d'acquisitions, *Sécur Inc.* est devenue une entreprise fédérale pour l'application du *Code*. Le Conseil avait subséquemment été saisi de deux demandes, l'une fondée sur l'article 35 (de la part de l'employeur) et l'autre, sur l'article 24 (de la part de trois agents négociateurs). Le Conseil a groupé les demandes, a entendu les observations des parties en même temps et a rendu une seule décision. En définitive, le Conseil a axé son analyse sur la restructuration de l'unité de négociation à laquelle il était devenu impossible d'échapper du fait que les unités de négociation qui avaient été établies par la commission des relations de travail de la province n'étaient plus habiles à négocier collectivement depuis que l'entreprise fusionnée relevait de la compétence fédérale.

[59] Le Conseil est d'avis que les demandes d'accréditation fondées sur l'article 24 des Teamsters sont en réalité des demandes fondées sur l'article 18.1 et qu'elles devraient être traitées comme telles. Cela étant, la demande des Teamsters se raccorde simplement à la partie de la demande de l'employeur fondée sur l'article 35 liée à l'application de l'article 18.1. En conséquence, l'application de l'article 28 du *Code* n'est plus une question pertinente en l'espèce.

[60] En outre, peu importe que les demandes des Teamsters soient traitées comme des demandes fondées sur l'article 24 ou comme des demandes de révision de la structure des unités de négociation en vertu de l'article 18.1, eu égard aux faits de l'espèce, elles devraient être regroupées et examinées en fonction des critères applicables à la demande générale fondée sur l'article 35 présentée par l'employeur. Vu que l'objet du litige est en réalité la détermination de l'unité habile à négocier collectivement, et compte tenu de la structure organisationnelle actuelle de l'employeur, le Conseil doit d'abord rendre une décision en vertu du paragraphe 18.1(2), en tenant compte, incidemment, de la nature des autres demandes dont il est saisi. Il convient par ailleurs de préciser que, dans leur lettre

the section 35 application filed by the employer (file number 20395-C).

### (3) Representation Vote

[61] In order to certify a union as the bargaining agent for a bargaining unit created as a result of a section 18.1 review, majority support in the newly created unit is necessary. In its recent *TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94; and 72 CLRBR (2d) 305 reconsideration decision, the Board reviewed the practice applicable in order to establish support:

[33] In cases where it is not bargaining agent action but outside circumstances that cause the scope of the bargaining unit to be re-evaluated, the situation is different. Where two certified bargaining agents representing basically parallel employee groups in different geographical areas that have simply been merged, it is generally not necessary or appropriate to require that they re-establish majority employee support. It will be necessary to choose among the bargaining agents and to address certain consequential issues; however, the support for union representation is not usually questioned. This is recognized by section 18.1 of the *Code*, which anticipates the issues the Board may have to address. If the parties do not agree within a reasonable time, the Board may amend certification orders as necessary and determine which union will represent the employee in the defined unit. If the merger is more complicated, such as that being now contemplated, and the merged bargaining units are not congruent in respect of the employees categories to be merged, some adjustment of the scope of the bargaining unit will be required. In such a situation, section 18.1(4)(b) of the *Code* contemplates that the Board will "amend any certification order or description of a bargaining unit contained in any collective agreement." This, the original panel has done here. **In such circumstances, the Board will have to consider whether, in view of the nature and scope of the amendment made, representation votes to determine relevant issues are required.** It may be that, in view of the scope of the change made to the relevant unit, a double majority may be required. It is appropriate for the Board to consider the scope of the change to the bargaining unit description relative to the size of the pre-existing unit in deciding whether the support of the employees to be added should be canvassed by a vote. If the employees to be added constitute a very small number, and support for the bargaining agent within the unit is clear, no vote would appear necessary. If the employees to be added constitute such a large proportion of the unit that majority support for the bargaining agent is questionable, a vote may be ordered. In the present circumstances, the panel appeared to be of the view that majority support for the bargaining agents was not

datée du 22 juin 2000, les Teamsters demandent au Conseil d'examiner leurs demandes d'accréditation avec la demande fondée sur l'article 35 présentée par l'employeur (dossier n° 20395-C).

### 3) Scrutin de représentation

[61] Aux fins d'accréditer un syndicat à titre d'agent négociateur d'une unité de négociation qui a été établie à l'issue d'une révision fondée sur l'article 18.1, le Conseil doit déterminer que ce syndicat a l'appui de la majorité des employés compris dans cette nouvelle unité. Dans la décision rendue récemment dans l'affaire *TELUS Corporation*, [2000] CCRJ n° 94; et 72 CLRBR (2d) 305, le banc de révision du Conseil s'est penché sur la méthode à appliquer pour établir que le syndicat jouit de l'appui de la majorité:

[33] La situation est différente lorsque la révision de la portée de l'unité de négociation n'est pas attribuable aux mesures prises par l'agent négociateur, mais à des circonstances indépendantes de sa volonté. Dans les cas où deux agents négociateurs accrédités représentant essentiellement des groupes parallèles d'employés dans des régions géographiques différentes qui ont tout simplement été fusionnés, il n'est généralement pas nécessaire ou indiqué de les obliger à prouver à nouveau qu'ils ont l'appui de la majorité. Il sera toutefois nécessaire de choisir entre les deux agents négociateurs et de régler certaines questions corrélatives; cependant, on ne remettra généralement pas en cause l'appui des employés en faveur de la représentation syndicale. C'est ce qu'envisage l'article 18.1 du *Code*, qui prévoit les questions sur lesquelles le Conseil pourrait être appelé à se pencher. Si les parties ne s'entendent pas dans un délai raisonnable, le Conseil peut modifier les ordonnances d'accréditation au besoin et déterminer quel syndicat représentera les employés membres de la nouvelle unité. Si la fusion est plus compliquée, comme c'est le cas dans l'affaire qui nous occupe, et que les unités de négociation fusionnées ne conviennent pas aux catégories d'employés à grouper, il sera nécessaire de modifier quelque peu la portée de l'unité de négociation. Dans une situation du genre, l'alinéa 18.1(4)b) du *Code* prévoit que le Conseil peut «modifier l'ordonnance d'accréditation ou la description d'une unité de négociation dans une convention collective». C'est ce que le banc initial a fait en l'espèce. **Dans les circonstances, le Conseil devra déterminer si, compte tenu de la nature et de la portée de la modification apportée, il doit ordonner la tenue de scrutins de représentation pour trancher les questions pertinentes.** Il est possible, du fait de l'envergure de la modification apportée à l'unité pertinente, que la règle de la double majorité s'applique. Le Conseil est justifié de se pencher sur l'envergure de la modification apportée à la description de l'unité de négociation relativement à la taille de l'unité antérieure pour déterminer si l'ordonnera la tenue d'un scrutin afin de savoir si la majorité des employés visés veulent être inclus dans l'unité. Si le nombre d'employés à inclure est faible, et qu'il est clair que les membres de l'unité de



compromised by the change in unit description and did not order a vote. That decision appears to have been appropriate.

(pages 14-15; and 317-318; emphasis added)

[62] Majority support is normally ascertained by way of a representation vote. The Board, in the past, has held that no vote is necessary when one union enjoys an "overwhelming majority" of members, such that there is no realistic possibility of contesting its majority support.

[63] The Board, in its recent *Air Canada Regional et al.*, *supra* decision, considered the need to order a representation vote following a single employer designation, under section 35 of the *Code*. The Board was contemplating whether the "groomers" would more properly belong to the maintenance workers (technological services) bargaining unit (in which case the International Association of Machinists and Aerospace Workers (IAM) would represent 5% of the bargaining unit and the CAW the balance) or to the customer service bargaining unit (in which case the IAM would represent 4.6% of the maintenance workers bargaining unit and less than 2% of the customer service bargaining unit with the CAW and the Teamsters representing approximately two thirds and one third). The Board stated:

[19] It is obvious that there is a considerable disproportion in the number of employees represented by the IAM and those represented by the CAW and the Teamsters regardless of the bargaining unit structure that eventually picks up the groomers. The IAM's representative share is at best 5%. Such a disparity in membership between the CAW and the IAM in the case of the technological operations bargaining unit can only mean that ordering a representation vote in that unit would be pointless, whether the Board determines that there should be one or two bargaining units for these employees. As for the customer services unit, conducting a three-way vote would only have the effect of dividing the vote with a possible non majority outcome for all of the bargaining units. This result would then

négociation accordent leur appui à l'agent négociateur, la tenue d'un scrutin ne sera pas nécessaire. Si le nombre d'employés à inclure représente un pourcentage à ce point élevé des membres de l'unité qu'on peut se demander si l'agent négociateur a l'appui de la majorité, le Conseil pourra ordonner la tenue d'un scrutin de représentation. En l'espèce, le banc semble avoir conclu que les agents négociateurs avaient toujours l'appui de la majorité après la modification de la description de l'unité de négociation et n'a pas ordonné la tenue d'un scrutin. Cette décision semble être justifiée.

(pages 14-15; et 317-318; c'est nous qui soulignons)

[62] Pour déterminer si le syndicat a l'appui de la majorité, le Conseil ordonne habituellement la tenue d'un scrutin de représentation. Par le passé, le Conseil a conclu qu'il n'était pas nécessaire de tenir un tel scrutin lorsque l'un des syndicats jouit de l'appui de l'«écrasante majorité» des membres, de telle sorte qu'il est impossible dans les faits de contester cet appui.

[63] Dans la décision rendue récemment dans l'affaire *Air Canada Regional et autres*, précitée, le Conseil s'est interrogé sur la nécessité d'ordonner la tenue d'un scrutin de représentation à la suite de la désignation d'un employeur unique aux termes de l'article 35 du *Code*. Le Conseil devait déterminer s'il convenait d'inclure les «préposés au nettoyage» dans l'unité de négociation des préposés à l'entretien (services techniques) (dans lequel cas l'Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale (AIM) allait représenter 5 % des membres de l'unité de négociation et le TCA le reste) ou dans l'unité de négociation du service à la clientèle (dans lequel cas l'AIM allait représenter 4,6 % des membres de l'unité de négociation des préposés à l'entretien et moins de 2 % des membres de l'unité du service à la clientèle alors que le TCA et les Teamsters allaient en représenter respectivement les deux tiers et le tiers environ). Le Conseil a déclaré ce qui suit:

[19] À l'évidence, il existe une grande disparité entre le nombre d'employés représentés par l'AIM, d'une part, et par le TCA et les Teamsters, d'autre part, quelle que soit l'unité de négociation dans laquelle les préposés au nettoyage d'avions et des hangars seront finalement inclus. Au mieux, l'AIM représente 5 % des membres. Un tel écart dans la proportion des membres représentés par le TCA et l'AIM en ce qui concerne l'unité de négociation des services techniques est une indication certaine que la tenue d'un scrutin de représentation parmi les membres de cette unité ne serait d'aucune utilité, peu importe le nombre d'unités de négociation que le Conseil décidera d'accréditer. En ce qui concerne l'unité du service à la clientèle, la tenue d'un scrutin pour faire un choix entre trois



require the Board to conduct a run-off vote between the two unions that obtain the most votes.

(pages 8-9)

[64] In reaching that conclusion, the Board relied on previous decisions of the CLRB and the BCLRB as follows:

[20] The Board agrees with the position taken by the then Canada Labour Relations Board (CLRB) in *Seaspan International Ltd.*, *supra*, that where a considerable disproportionate number of employees belonging to different unions are intermingled, it would be unrealistic to require that a representation vote be taken in the bargaining unit. In that case, the Seafarers' International Union members constituted 20% of the bargaining unit. The Board was of the view that the competing union, the Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers enjoyed the support of the "overwhelming majority of the employees as evidenced by their membership in that union" (page 49; and 222). In *Insurance Corp. of B.C.*, *supra*, the British Columbia Labour Relations Board held similar views when it decided that a representation vote was not warranted given the very low percentage of BCGEU members (12.5%) in the combined unit. In *Pacific Western Airlines Ltd.*, *supra*, the Board stated that it "may consider the proportionate representation of competing unions as an indication of employee wishes" (page 212; and 186). The CLRB came to analogous conclusions in *Québecair*, *supra* (page 171).

(page 9)

[65] Other examples where representation votes were not ordered include:

*Reimer Express Lines Ltd.* (1994), 94 di 163 (CLRB no. 1073): in that decision, the Board declined to order a vote where, following a sale of business, one union held 82.6% of the membership.

*Québecair and Régionair (1981) Inc.* (1983), 54 di 161 (CLRB no. 447): no representation vote was ordered where, following a sale of business resulting in a merger of bargaining units, one union represented 80% of the pilots in the pilot bargaining unit and one union

organisations syndicales aurait pour seul effet de diviser le vote et d'empêcher quelque syndicat que ce soit d'obtenir la majorité dans toutes les unités de négociation. Le Conseil devrait alors ordonner la tenue d'un autre scrutin pour départager les deux syndicats ayant obtenu l'appui du plus grand nombre.

(pages 8-9)

[64] Pour arriver à cette conclusion, le Conseil s'est appuyé sur des décisions antérieures du CCRT et du conseil des relations de travail de la Colombie-Britannique comme suit:

[20] Le Conseil fait sienne la position de l'ancien Conseil canadien des relations du travail (CCRT) dans l'affaire *Seaspan International Ltd.*, précitée, où il a conclu que lorsqu'il y a disproportion considérable entre les groupes d'employés qui appartiennent à chaque syndicat et qui ont été regroupés, il serait inconcevable d'exiger la tenue d'un scrutin de représentation parmi les membres de l'unité de négociation. Dans cette affaire, les membres du Syndicat international des marins canadiens représentaient 20 % de l'unité de négociation. Le Conseil était d'avis que le syndicat concurrent, la Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres ouvriers avait l'appui d'une «très écrasante majorité des employés... comme le prouve leur adhésion à ce syndicat» (pages 49; et 222). Dans l'affaire *Insurance Corp. of B.C.*, précitée, le conseil des relations de travail de la Colombie-Britannique a adopté le même point de vue lorsqu'il a conclu à l'inutilité de tenir un scrutin de représentation parce que les membres du BCGEU représentaient un trop faible pourcentage (12,5 %) des employés compris dans l'unité regroupée. Dans l'affaire *Pacific Western Airlines Ltd.*, précitée, le Conseil a déclaré qu'il «[pouvait] prendre en considération la proportion des membres des syndicats concurrents pour se faire une idée des désirs des employés» (pages 212; et 186). Le CCRT a tiré des conclusions semblables dans l'affaire *Québecair*, précitée (page 171).

(page 9)

[65] Dans les affaires mentionnées ci-après, le Conseil a également décidé de ne pas ordonner de scrutin de représentation:

*Reimer Express Lines Ltd.* (1994), 94 di 163 (CCRT n° 1073): dans cette décision, le Conseil a refusé d'ordonner la tenue d'un scrutin à la suite d'une vente d'entreprise parce que l'un des syndicats représentait 82,6 % des employés.

*Québecair et Régionair (1981) Inc.* (1983), 54 di 161 (CCRT n° 447): le Conseil n'a pas ordonné la tenue d'un scrutin consécutivement à une vente d'entreprise qui avait entraîné la fusion d'unités de négociation parce que l'un des syndicats représentait 80 % des

represented 91.7% of the flight attendants in the flight attendant bargaining unit.

*Canadian Pacific Limited* (1984), 57 di 112; 8 CLRBR (NS) 378; and 84 CLLC 16,060 (CLRB no. 482): after a bargaining unit review was conducted, the Board declined to order a vote where one union represented 88% of the new bargaining unit.

[66] As well, there are times where the Board has ordered a vote, even where an "overwhelming majority" exists. In *Pacific Western Airlines Ltd.* (1980), 40 di 205; and [1980] 3 Can LRBR 180 (CLRB no. 256), the Board determined that, despite a large disparity between each union's membership representation (78% to 22%), a representation vote was required. The Board confirmed that it has the discretion to decide whether or not to order a representation vote. It stated as follows:

... Each case however should be considered in light of its peculiar circumstances. In this instance we find it advisable to determine the employees' wishes by way of a representation vote pursuant to section 118(i). In all probability, the employees, including the passenger service agents from Transair now integrated into the employer's overall system, will have been aware of the labour relations activity surrounding the merger of PWA and Transair. The procedures involved in the taking of a representation vote will ensure that each employee is aware of these proceedings and enable them to express their wishes. ...

(pages 212-213; and 186)

[67] In *Sécur Inc.*, *supra*, the Board stated:

[80] Since it is not a matter here of simply replacing one agreement with another or one bargaining agent with another, since this decision involves a significant number of non-unionized employees moving into the ranks of unionized employees, and since the evidence does not make it possible to determine the expression of a majority will among affected employees, the Board has decided that it would be more equitable to give them a chance to provide their input by holding an initial round of voting among all of the unions in place in order to determine the bargaining agent that will represent the new unit...

(page 33-34)

[68] It is the Board's opinion that, in the present matter, a representation vote is appropriate. The Board is of the

pilotes membres de l'unité de négociation et qu'un autre syndicat représentait 91,7 % des agents de bord membres de l'unité de négociation des agents de bord.

*Canadien Pacifique Limitée* (1984), 57 di 112; 8 CLRBR (NS) 378; et 84 CLLC 16,060 (CCRT n° 482): après avoir révisé la structure des unités de négociation, le Conseil a refusé d'ordonner la tenue d'un scrutin parce que l'un des syndicats représentait 88 % des membres de la nouvelle unité de négociation.

[66] Par ailleurs, il est arrivé que le Conseil ordonne la tenue d'un scrutin même quand l'un des syndicats avait l'appui de l'«écrasante majorité» des employés en cause. Dans l'affaire *Pacific Western Airlines Ltd.* (1980), 40 di 205; et [1980] 3 Can LRBR 180 (CCRT n° 256), le Conseil a déterminé que, même s'il existait une grande disparité dans la proportion des membres représentés par chaque syndicat (78 % contre 22 %), la tenue d'un scrutin de représentation s'imposait. Le Conseil a confirmé que la décision d'ordonner ou non la tenue d'un scrutin de représentation lui appartenait. Il a déclaré ce qui suit:

... Chaque affaire doit cependant être examinée individuellement. En l'instance, nous jugeons utile de déterminer les désirs des employés par voie de scrutin de représentation en application de l'alinéa 118i). Selon toute probabilité, les employés, y compris les agents de service aux passagers de Transair maintenant intégrés à l'ensemble de l'organisation de l'employeur, seront au courant de la situation créée en matière de relations de travail par la fusion de PWA et Transair. Selon notre façon de procéder à un scrutin de représentation, tout employé est mis au courant de la présente affaire et sera en mesure d'exprimer son désir...

(pages 212-213; et 186)

[67] Dans l'affaire *Sécur Inc.*, précitée, le Conseil a déclaré ce qui suit:

[80] Comme il ne s'agit pas ici de simplement remplacer une convention par une autre ou un agent négociateur par un autre, que la présente décision implique qu'un nombre important d'employés non syndiqués passeront aux rangs des employés syndiqués, et que la preuve ne permet pas de déterminer l'expression d'une volonté majoritaire des employés affectés, le Conseil a décidé qu'il serait plus équitable de donner la chance au coureur en tenant un premier tour de vote entre tous les syndicats en place pour déterminer l'agent négociateur qui représentera la nouvelle unité...

(page 33-34)

[68] Le Conseil juge nécessaire d'ordonner la tenue d'un scrutin de représentation en l'espèce. Le Conseil



view that, although the membership figures submitted show that the two units represented by the Teamsters constitute a majority of the total number of employees in the four divisions, they do not show an overwhelming (or a considerable disproportional) majority support for the Teamsters. There are a significant amount of workers (approximately 37%) who have not indicated support for the Teamsters.

[69] Further, there appears to be some discrepancy in the membership figures submitted by each party. In Board file no. 19115-C (CAW's section 35 application), CAW claimed that it represented approximately 70 employees at IPX and that there were approximately 35 employees at Parcelway that it proposed to include into its existing bargaining unit. The employer indicates that there are approximately 65 unionized employees at IPX and 35 drivers and couriers at Parcelway. The investigating officer's report on this file (dated May 7, 1999) states that there are 80 bargaining unit employees at IPX and 37 drivers and couriers at Parcelway. Because this application did not directly involve the Teamsters' units, no membership evidence was presented for the units involved in this file.

[70] The employer in Board file no. 20395-C (section 35 application) claims that the Teamsters represent 194 members (144 at Dynamex and 50 at LRM) and that CAW represents 75 members. It claims that there are 35 employees at Parcelway who would be included in a merged unit. This results in a total membership in the merged unit of 304 employees: 63.8% by the Teamsters, 24.7% by CAW, leaving 11.5% unrepresented.

[71] The only file where membership evidence was determined by the Board is in file no. 21292-C (the Teamsters' section 24 applications). In that file, the investigating officer's report, dated August 10, 2000, states that the Teamsters had, as of the filing date of their certification applications, the support of 157 of the 269 persons in the proposed bargaining unit, or 58.4%. The report further states that 12 persons wrote to the Board, opposing to the certification applications filed by the Teamsters because these applications were framed as section 24 applications. The investigating officer's report does not speak to the balance of the employees' membership in the proposed unit.

estime que, même si les données relatives à l'adhésion montrent que les deux unités représentées par les Teamsters englobent la majorité des employés des quatre divisions, elles n'indiquent toutefois pas que les Teamsters ont l'appui de l'écrasante majorité (ou qu'il existe une grande disparité). Il y a une forte proportion des travailleurs (environ 37 %) qui n'a pas accordé son appui aux Teamsters.

[69] En outre, il y a des écarts dans les données fournies par chacune des parties relativement à l'adhésion. Dans le dossier du Conseil n° 19115-C (la demande fondée sur l'article 35 du TCA), le TCA prétend qu'il représente environ 70 employés de IPX et qu'il compte faire inclure dans son unité de négociation actuelle environ 35 employés de Parcelway. L'employeur indique qu'il y a environ 65 employés syndiqués chez IPX et 35 chauffeurs et messagers chez Parcelway. Selon le rapport de l'agent enquêteur (daté du 7 mai 1999) qui a été versé au dossier, il y a 80 employés visés chez IPX et 37 chauffeurs et messagers chez Parcelway. Étant donné que la demande ne concernait pas directement les unités des Teamsters, aucune preuve d'adhésion n'a été versée au dossier relativement à ces unités.

[70] Dans le dossier du Conseil n° 20395-C (demande fondée sur l'article 35), l'employeur soutient que les Teamsters représentent 194 employés (144 chez Dynamex et 50 chez LRM) et le TCA, 75. Il affirme que 35 employés de Parcelway seront inclus dans l'unité fusionnée. Cela veut donc dire que l'unité compterait en tout 304 employés: 63,8 % d'entre eux étant représentés par les Teamsters et 24,7 % par le TCA; le reste, soit 11,5 %, n'étant pas représenté.

[71] Le seul dossier dans lequel le Conseil a tenu compte de la preuve d'adhésion est le dossier n° 21292-C (les demandes fondées sur l'article 24 des Teamsters). Dans ce dossier, le rapport de l'agent enquêteur daté du 10 août 2000 indique que les Teamsters avaient, en date du dépôt des demandes d'accréditation, l'appui de 157 des 269 employés qui seront inclus dans l'unité de négociation proposée, ou de 58,4 % des membres éventuels. Le rapport précisait également que 12 employés avaient écrit au Conseil pour s'opposer aux demandes d'accréditation des Teamsters parce qu'elles étaient fondées sur l'article 24. Le rapport de l'agent enquêteur ne fait aucune mention des autres employés qui seront inclus dans l'unité proposée.



[72] The Teamsters, in their supplementary submissions dated May 31, 2001, indicate that their membership in LRM and Dynamex constitutes 71.3% of the merged bargaining unit agreed to by the parties. However, in their submissions dated June 22, 2000, the Teamsters stated they had 70% of the membership. The CAW admits, in its June 1, 2001 submissions, that the Teamsters have 62.7% of the membership, leaving the CAW being the certified bargaining agent for a group of employees of IPX, with 21.9% of the vote. It also admits that there is 15.2% unrepresented Parcelway employees.

[73] This is not a situation where there are two unions representing two separate units. The restructuring involves combining four divisions into one, one of which has yet to have union representation. The remaining group, consisting of the other three divisions, is represented by two different unions. There were four applications filed over an 18-month period, commencing in November 1998, seeking that the Board determine the bargaining unit structure and union representation of the employees. There have been two Board decisions, which were subsequently set aside, and the employees have participated in a representation vote ordered by the latter of these two decisions.

[74] There is no doubt that a vote is discretionary and that the Board has the power to order same. The Board is of the view that, in the present circumstances, a labour relations purpose would be served by permitting workers to have a say in their future representation within the new structure, which was created and imposed by the common employer declaration in this file/at Dynamex Canada Inc.

[75] The Board is mindful of the employer's concerns that the bargaining unit representation be decided expeditiously. Although the Board would like to accede to the employer's request that the vote already held and sealed be used, it is our opinion that the subsequent setting aside of the decision, ordering the representation vote due to a reasonable apprehension of bias, has rendered the decision void. Therefore, the

[72] Dans les observations supplémentaires soumises le 31 mai 2001, les Teamsters indiquent que les employés de LRM et Dynamex, dont ils sont l'agent négociateur, représentent 71,3 % de l'unité de négociation fusionnée sur laquelle les parties se sont entendues. Cependant, dans leurs observations datées du 22 juin 2000, ils soutiennent qu'ils ont l'appui de 70 % des membres éventuels. Le TCA admet, dans ses observations datées du 1<sup>er</sup> juin 2001, que les Teamsters ont l'appui de 62,7 % des membres, ce qui veut dire que le TCA, qui est l'agent négociateur accrédité d'un groupe d'employés de IPX, en représente 21,9 %. Il admet également que 15,2 % des employés de Parcelway ne sont pas syndiqués.

[73] Les deux syndicats en cause en l'espèce ne représentent pas deux unités distinctes. La restructuration des unités suppose la fusion de quatre divisions, dont l'une n'a jamais été représentée par un syndicat. Les trois autres divisions sont représentées par deux syndicats différents. Sur une période de 18 mois, qui a commencé en novembre 1998, le Conseil a été saisi de quatre demandes de détermination de l'unité de négociation et de désignation de l'agent négociateur. Le Conseil a rendu deux décisions, qui ont subséquemment été annulées, et les employés ont participé à un scrutin de représentation en application d'une ordonnance rendue par le Conseil dans l'une de ces deux décisions.

[74] Il ne fait aucun doute que la décision d'ordonner la tenue d'un scrutin relève du pouvoir discrétionnaire qui a été accordé au Conseil. Le Conseil est d'avis qu'il favoriserait la réalisation d'objectifs valables liés aux relations de travail en l'espèce en permettant aux travailleurs de choisir eux-mêmes l'agent négociateur qui les représentera dans la nouvelle structure, dont la création est devenue nécessaire à la suite de la déclaration d'employeur commun se rapportant à Dynamex Canada Inc.

[75] Le Conseil tient compte des impératifs invoqués par l'employeur pour que la question de la représentation de l'unité de négociation soit tranchée rapidement. Le Conseil aimerait accéder à la demande de l'employeur et utiliser les résultats du récent scrutin, dont les bulletins sont conservés dans une boîte scellée, mais il est d'avis que l'annulation ultérieure de la décision ordonnant la tenue d'un scrutin de

representation vote resulting from the second decision of the original panel is also void.

[76] The Supreme Court of Canada in *Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 S.C.R. 623, considered the consequences of a finding of reasonable apprehension of bias of an administrative tribunal decision. In declaring the decision of the administrative tribunal void *ab initio*, it stated as follows:

Everyone appearing before administrative boards is entitled to be treated fairly. It is an independent and unqualified right. As I have stated, it is impossible to have a fair hearing or to have procedural fairness if a reasonable apprehension of bias has been established. If there has been a denial of a right to a fair hearing it cannot be cured by the tribunal's subsequent decision. A decision of a tribunal which denied the parties a fair hearing cannot be simply voidable and rendered valid as a result of the subsequent decision of the tribunal. Procedural fairness is an essential aspect of any hearing before a tribunal. The damage created by apprehension of bias cannot be remedied. The hearing, and any subsequent order resulting from it, is void. In *Cardinal v. Director of Kent Institution*, [1985] 2 S.C.R. 643, at p. 661, Le Dain J. speaking for the Court put his position in this way:

"... I find it necessary to affirm that the denial of a right to a fair hearing must always render a decision invalid, whether or not it may appear to a reviewing court that the hearing would likely have resulted in a different decision. The right to a fair hearing must be regarded as an independent, unqualified right which finds its essential justification in the sense of procedural justice which any person affected by an administrative decision is entitled to have. It is not for a court to deny that right and sense of justice on the basis of speculation as to what the result might have been had there been a hearing."

In my view, this principle is also applicable to this case. In the circumstances, there is no alternative but to declare that the Order of the Board of Commissioners of Public Utilities is void.

(page 645)

[77] A determination of reasonable apprehension of bias is a breach to the duty of procedural fairness. Allowing the representation vote, taken pursuant to a decision voided due to a breach of the duty of procedural fairness, even if the parties were to agree to do so, is outside the Board's jurisdiction.

représentation en raison de l'existence d'une crainte raisonnable de partialité a rendu cette décision nulle et sans effet. Par conséquent, le scrutin de représentation qui a été tenu en application de la deuxième décision du banc initial est également nul.

[76] Dans l'arrêt *Newfoundland Telephone Co. c. Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 R.C.S. 623, la Cour Suprême du Canada s'est penchée sur les conséquences de la décision d'un tribunal administratif qui avait conclu à l'existence d'une crainte raisonnable de partialité. En déclarant que la décision du tribunal administratif était nulle *ab initio*, la Cour a déclaré ce qui suit:

Quiconque comparaît devant une commission administrative a droit à un traitement équitable. Ce droit est à la fois distinct et absolu. Comme je l'ai déjà mentionné, du moment que la crainte raisonnable de partialité est établie, une audience équitable ou l'équité procédurale sont impossibles. S'il y a eu négation du droit à une audience équitable, la décision subséquente du tribunal ne peut y remédier. La décision d'un tribunal qui a refusé aux parties une audience équitable ne peut être simplement annulable et être validée ensuite par la décision subséquente du tribunal. L'équité procédurale est un élément essentiel de toute audience tenue devant un tribunal. Le préjudice résultant d'une crainte de partialité est irrémédiable. L'audience, ainsi que toute ordonnance à laquelle elle aboutit, est nulle. Dans *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, à la p. 661, le juge Le Dain, au nom de la Cour, s'est exprimé ainsi:

«...j'estime nécessaire d'affirmer que la négation du droit à une audition équitable doit toujours rendre une décision invalide, que la cour qui exerce le contrôle considère ou non que l'audition aurait vraisemblablement amené une décision différente. Il faut considérer le droit à une audition équitable comme un droit distinct et absolu qui trouve sa justification essentielle dans le sens de la justice en matière de procédure à laquelle toute personne touchée par une décision administrative a droit. Il n'appartient pas aux tribunaux de refuser ce droit et ce sens de la justice en fonction d'hypothèses sur ce qu'aurait pu être le résultat de l'audition.»

À mon avis, ce principe s'applique également en l'espèce. Dans les circonstances, nous ne pouvons que déclarer nulle l'ordonnance de la Board of Commissioners of Public Utilities.

(page 645)

[77] Ayant conclu à l'existence d'une crainte raisonnable de partialité, le Conseil a déterminé qu'il y avait eu manquement au devoir d'équité procédurale. Il n'est pas du ressort du Conseil d'autoriser l'utilisation des résultats du scrutin de représentation tenu en application d'une décision ayant été déclarée nulle en raison d'un manquement au devoir d'équité procédurale, même si les parties donnent leur accord.



[78] In conclusion, the Board finds and agrees with the parties that a single unit bargaining structure is appropriate. The Board concludes that the Teamsters' certification applications are really section 18.1 review applications, which are being determined in combination with the existing section 35 applications. The Board orders that a representation vote be conducted to determine which of the two unions, the Teamsters or CAW, will represent the combined unit.

[79] Normally, the Board uses the application date as the date to determine voter eligibility, in cases such as this. The Board does, however, have the discretion to choose a different date. The Board has, in the past, exercised its discretion to alter the date when it does not feel that the application date will give a true picture of the employees' will. That said, there are policy reasons underlying the Board's preference for using the application date, and the Board has stated that, for the sake of consistency, it prefers not to deviate from that date, unless a clear labour relations purpose would be served. The recent *Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CIRB no. 32; and 2000 CLLC 220-017 Board decision confirms that, unless facts supporting the use of another date are submitted, the application date will determine voter constituency:

[19] ... Given the precedence in Board jurisprudence for the application date as the date for determining voter constituency, parties should expect that unless facts suggesting another date are presented, this date will be chosen by the Board. Surely parties seeking an exceptional or unusual decision from the Board have an obligation to present any facts of which they are aware justifying the decision they seek. Acceptance of the application date as the standard allows finality and consistency in all but unusual circumstances. ...

(pages 9-10; and 143,176)

[80] The Board sees no reason to depart from this established principle. None of the parties have suggested that any other date be used to determine voter eligibility other than the application date. Although more than two years have passed since the filing of the employer's common employer application,

[78] En définitive, le Conseil convient avec les parties du bien-fondé de créer une unité de négociation unique. Il conclut que les demandes d'accréditation des Teamsters sont en réalité des demandes de révision fondées sur l'article 18.1, lesquelles ont été groupées avec les demandes fondées sur l'article 35 et font actuellement l'objet d'un examen. Le Conseil ordonne la tenue d'un scrutin de représentation pour déterminer qui, des Teamsters ou du TCA, représentera les membres de l'unité fusionnée.

[79] Le Conseil utilise généralement la date de présentation de la demande pour déterminer quels employés auront droit de vote dans les affaires du genre de celle dont il est saisi en l'espèce. Cependant, le Conseil peut choisir une autre date s'il le désire. Par le passé, le Conseil a invoqué ce pouvoir discrétionnaire après avoir conclu que l'utilisation de la date de présentation de la demande ne permettait pas de déterminer la volonté des employés avec certitude. Cela étant dit, ce n'est pas sans raison que la date de présentation de la demande emporte la préférence; le Conseil a déclaré que, par souci d'uniformité, il juge préférable de s'en tenir à cette date, à moins que l'utilisation d'une autre date favoriserait visiblement la réalisation d'un objectif valable lié aux relations de travail. Dans la décision rendue récemment dans l'affaire *Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CIRB n° 32; et 2000 CLLC 220-017, le Conseil confirme qu'à moins que lui soient soumis des faits justifiant l'utilisation d'une autre date, c'est la date de présentation de la demande qui sera retenue pour déterminer quels employés ont droit de vote:

[19] ... Étant donné que, dans la jurisprudence du Conseil, c'est la date du dépôt de la demande qui est retenue pour déterminer qui a droit de vote, les parties devraient prévoir que, s'ils ne soumettent pas de faits justifiant le choix d'une autre date, le Conseil s'en tiendra à la date du dépôt de la demande. À coup sûr, les parties qui veulent obtenir une décision exceptionnelle ou inhabituelle du Conseil doivent présenter tous les faits connus qui justifient une telle décision. L'acceptation de la date du dépôt de la demande comme la norme permet de rendre des décisions définitives et uniformes dans tous les cas, sauf dans les cas inhabituels ...

(pages 9-10; et 143,176)

[80] Le Conseil estime qu'il n'y a aucune raison de déroger au principe établi. Aucune des parties ne lui a demandé d'utiliser une autre date pour déterminer le droit de vote. Même s'il s'est écoulé plus de deux ans depuis que l'employeur a présenté sa demande de déclaration d'employeur unique, aucun élément de



nothing in the evidence suggests that the application date should not be used as the eligibility date.

[81] The eligibility date, for determining the employees in the bargaining unit, shall be the filing date of the employer's application for the single employer declaration, namely May 17, 1999. Employees employed by Dynamex Canada Inc., as of May 17, 1999, and who so remain on the day of the vote, are eligible to vote.

[82] The voting unit shall comprise "all owner-operators (couriers), bikers and warehouse staff employed by Dynamex Canada Inc., **excluding** office staff, sales staff, call takers and dispatchers working in and out of Vancouver, B.C." The voting ballot shall provide the choice between the Teamsters and CAW.

[83] The Board appoints Mr. Harvey Farysey, of the Canada Industrial Relations Board, to act as returning officer and to determine all questions related to the carrying out of the vote, including the determination of voting eligibility.

[84] This is a unanimous decision of the Board.

#### CASES CITED

*Air Canada Regional et al.*, [2000] CIRB no. 103

*Alberta Government Telephones Commission* (1989), 76 di 172 (CLRb no. 726)

*Brink's Canada Limited* (1996), 100 di 39 (CLRb no. 1153)

*Canadian Pacific Limited* (1984), 57 di 112; 8 CLRBR (NS) 378; and 84 CLLC 16,060 (CLRb no. 482)

*Dynamex Canada Inc.*, April 9, 2001 (CIRB LD 432)

*International Longshoremen's and Warehousemen's Union, Ship and Dock Foremen, Local 514 v. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 S.C.R. 432

*IPX Couriers, a division of Dynamex Canada Inc. et al.*, April 12, 2000 (CIRB LD 219)

*IPX Couriers, a division of Dynamex Canada Inc. et al.*, November 9, 2000 (CIRB LD 356)

*Maritime-Ontario, Parcel Division*, [2000] CIRB no. 100

preuve n'indique que la date de présentation de la demande ne devrait pas être utilisée.

[81] La date retenue pour déterminer la composition de l'unité de négociation est la date à laquelle l'employeur a présenté sa demande de déclaration d'employeur unique, soit le 17 mai 1999. Les employés qui travaillaient pour Dynamex Canada Inc. à cette date et qui sont toujours employés par la société le jour du scrutin ont droit de vote.

[82] Les membres ayant droit de vote comprennent «tous les propriétaires-exploitants (messagers), les messagers-cyclistes et les préposés à l'entrepôt employés par Dynamex Canada Inc., à l'**exclusion** du personnel administratif, du personnel des ventes, des téléphonistes et des répartiteurs qui travaillent à Vancouver (C.-B.) ou à partir de cette ville». Le bulletin de vote doit offrir le choix entre les Teamsters et le TCA.

[83] Le Conseil désigne M. Harvey Farysey, du Conseil canadien des relations industrielles, à titre de directeur du scrutin et lui confie également la responsabilité de trancher toute question se rapportant à la tenue du scrutin, y compris la détermination du droit de vote.

[84] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

#### AFFAIRES CITÉES

*Air Canada Regional et autres*, [2000] CCRI n° 103

*Alberta Government Telephones Commission* (1989), 76 di 172 (CCRT n° 726)

*Brink's Canada Limited* (1996), 100 di 39 (CCRT n° 1153)

*Canadien Pacifique Limitée* (1984), 57 di 112; 8 CLRBR (NS) 378; et 84 CLLC 16,060 (CCRT n° 482)

*Dynamex Canada Inc.*, 9 avril 2001 (CCRI LD 432)

*IPX Couriers, une division de Dynamex Canada Inc. et autres*, 9 novembre 2000 (CCRI LD 356)

*IPX Couriers, une division de Dynamex Canada Inc. et autres*, 12 avril 2000 (CCRI LD 219)

*Maritime-Ontario, Parcel Division*, [2000] CCRI n° 100

*Newfoundland Telephone Co. c. Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 R.C.S. 623

*Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 S.C.R. 623

*Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CIRB no. 83; and 70 CLRBR (2d) 62

*Ontario Hydro* (1995), 98 di 157 (CLRBR no. 1130)

*Québecair and Régionair (1981) Inc.* (1983), 54 di 161 (CLRBR no. 447)

*Reimer Express Lines Ltd.* (1994), 94 di 163 (CLRBR no. 1073)

*Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CIRB no. 32; and 2000 CLLC 220-017

*Rogers Cablesystems Limited*, [2000] CIRB no. 51

*Sécur Inc.*, [2001] CIRB no. 109

*Télébec Ltée* (1995), 99 di 1 (CLRBR no. 1133)

*TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94; and 72 CLRBR (2d) 305

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 16.1; 18.1; 18.1(2); 24; 28

*Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CCRI n° 83; et 70 CLRBR (2d) 62

*Ontario Hydro* (1995), 98 di 157 (CCRT n° 1130)

*Québecair et Régionair (1981) Inc.* (1983), 54 di 161 (CCRT n° 447)

*Reimer Express Lines Ltd.* (1994), 94 di 163 (CCRT n° 1073)

*Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CCRI n° 32; et 2000 CLLC 220-017

*Rogers Cablesystems Limited*, [2000] CCRI n° 51

*Sécur Inc.*, [2001] CCRI n° 109

*Syndicat international des débardeurs et magasiniers, Ship and Dock Foremen, section locale 514 c. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 R.C.S. 432

*Télébec Ltée* (1995), 99 di 1 (CCRT n° 1133)

*TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94; et 72 CLRBR (2d) 305

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 16.1; 18.1, par. 18.1(2); art. 24; 28





**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

**Canadian Union of Public Employees, Airline Division, Air Canada Component,**  
*complainant,*  
**and**  
**Air Canada,**  
*respondent.*

CITED AS: Air Canada

Board File: 20839-C

Decision no. 131  
October 1, 2001

Complaint of unfair labour practice filed pursuant to section 97(1) alleging violation of section 94(1)(a) of the *Canada Labour Code, Part I*.

Unlawful interference by employer – Unlawful communication with employees – Unfair labour practice – Canadian Union of Public Employees, Airline Division, Air Canada Component (the union) filed a complaint of unfair labour practice pursuant to section 97(1) of the *Code*, alleging that Air Canada (the employer) had violated section 94(1)(a) by interfering with the union administration and the representation of its members through improper communication with employees – Employer, wishing to negotiate long-term collective agreements with each of the different unions representing its employees, along with other concessions, had offered a one-time bonus payment to the members of each union, in return for the signing of such agreements – Air Canada issued a written communication to the union's membership informing them that their union was not prepared to negotiate a new contract, thereby forfeiting the merger bonus; the communications described the employer's successful negotiations with other unions, and indicated that the employees of each of those unions had received the merger bonus – Board found that the employer's communications did not constitute a breach of the *Code* – Although an employer's right to communicate facts or opinions to employees was limited by section 94(1), Air Canada had not crossed the line set by those restrictions – Given the broader context of a long-standing bargaining relationship, the more

**Motifs de décision**

**Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien, élément Air Canada,**  
*plaignant,*  
**et**  
**Air Canada,**  
*intimée.*

CITÉ: Air Canada

Dossier du Conseil: 20839-C

Décision n° 131  
le 1<sup>er</sup> octobre 2001

Plainte de pratique déloyale de travail fondée sur le paragraphe 97(1), alléguant violation de l'alinéa 94(1)a) du *Code canadien du travail, Partie I*.

Ingérence illégale de l'employeur – Communications illégales avec les employés – Pratique déloyale de travail – Le Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien, élément Air Canada (le syndicat), a déposé une plainte de pratique déloyale de travail fondée sur le paragraphe 97(1) du *Code*, alléguant qu'Air Canada (l'employeur) avait contrevenu à l'alinéa 94(1)a) en intervenant dans l'administration du syndicat et la représentation de ses membres par le truchement de communications inacceptables adressées aux employés – L'employeur, qui cherchait à négocier des conventions collectives de longue durée avec chacun des syndicats représentant ses employés et à consentir à certaines autres concessions, avait offert de verser une prime unique aux membres de chacun des syndicats qui acceptaient de signer de telles conventions collectives – Air Canada a envoyé une communication écrite aux membres du syndicat pour les informer que leur représentant n'était pas disposé à négocier une nouvelle convention collective, et qu'il renonçait dès lors à la prime de fusionnement; les communications de l'employeur faisaient état des négociations fructueuses avec les autres syndicats et que leurs membres avaient reçu la prime en question – Le Conseil a conclu que les communications de l'employeur ne constituaient pas une violation du *Code* – Quoique le droit de l'employeur de communiquer des faits ou des opinions

immediate context of an operative collective agreement, the relatively moderate tone and innocuousness of the content of the communication, as well as the lack of any real impact on the membership or on the union, there was no reason to interfere with the employer's communications in this case.

Section 94(2)(c) – Scope of new provision – Union submits that this section creates only form of acceptable employer communication – Board does not agree that this section overrides all previous exceptions set out in Board's jurisprudence – Section does not express intent nor offer indication that the protection it grants to certain types of employer communication represents an exhaustive or exclusive exception to a bar against communication in general – Some communication is necessary and beneficial in business and in labour relations.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, sitting alone pursuant to section 14(3)(f) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the Code). A hearing was held in Toronto on January 28 and 31, 2000, December 18-19, 2000, January 31, 2001, February 22-23, 2001, April 19, 2001, April 26-27, 2001, and July 18-19, 2001.

#### Appearances

Ms. Beth Symes for Canadian Union of Public Employees, Airline Division, Air Canada Component;  
Mr. Douglas G. Gilbert for Air Canada.

#### I - Nature of the Complaint

[1] This matter concerns a complaint of unfair labour practice, filed pursuant to section 97(1) of the Code by the Canadian Union of Public Employees (CUPE or the union) alleging that Air Canada interfered with the union administration and the representation of its

aux employés est assorti de restrictions aux termes du paragraphe 94(1), Air Canada n'avait pas outrepassé les limites établies – Compte tenu du contexte général de la relation de négociation qui existe depuis de nombreuses années, du contexte plus immédiat de la convention collective qui n'est pas encore arrivée à échéance, du style et du caractère relativement inoffensifs des communications, ainsi que de l'absence d'incidence véritable pour les membres ou pour le syndicat, il n'y a aucune raison d'intervenir pour interdire les communications de l'employeur en l'espèce.

Alinéa 94(2)c) – Portée de la nouvelle disposition – Le syndicat fait valoir que cette disposition définit le seul type de communication que l'employeur peut avoir avec les employés – Le Conseil ne croit pas que cette disposition annule toutes les exceptions reconnues antérieurement dans la jurisprudence du Conseil – La disposition ne fait état d'aucune intention ni ne contient d'indication que la protection qui entoure certains types de communications constitue une exception exhaustive ou exclusive à une disposition interdisant toutes les communications – Certaines communications sont nécessaires et utiles sur le plan commercial et des relations de travail.

Le Conseil se composait de M<sup>re</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, siégeant seule en application de l'alinéa 14(3)f) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le Code). Une audience a été tenue à Toronto les 28 et 31 janvier et les 18 et 19 décembre 2000, le 31 janvier, les 22 et 23 février, les 19, 26 et 27 avril, ainsi que les 18 et 19 juillet 2001.

#### Ont comparu

M<sup>re</sup> Beth Symes, pour le Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien, élément Air Canada;  
M<sup>re</sup> Douglas G. Gilbert, pour Air Canada.

#### I - Nature de la plainte

[1] L'affaire en instance se rapporte à une plainte de pratique déloyale de travail fondée sur le paragraphe 97(1) du Code dans laquelle le Syndicat canadien de la fonction publique (le SCFP ou le syndicat) allègue qu'Air Canada est intervenue dans

members through improper communication with employees, in violation of section 94(1)(a).

## II - The Facts

[2] The facts that surround this file are somewhat complex, but not all entirely relevant. Consequently, only the elements of the complaint, which form the basis for this decision, are reviewed here.

[3] CUPE is the certified bargaining agent representing Air Canada's flight attendants. CUPE and Air Canada negotiated a collective agreement, commencing in 1999 and ending October 31, 2001.

[4] For various business reasons, including circumstances resulting from the Air Canada and Canadian Airlines merger, and the threat of a takeover bid by Onex, Air Canada sought to negotiate long-term collective agreements with each union representing its employees. In return for the signing of such agreements, along with other concessions, the employer offered a one-time bonus payment to the members of each union. CUPE was the only union not to negotiate such an agreement among those unions representing Air Canada employees.

[5] On September 19, 2000, representatives of Air Canada and CUPE met to discuss the employer's proposal. Air Canada offered a one-time payment of twenty-five million dollars, which is equivalent to approximately 12% of each employee's salary. The employer also put certain issues on the table, including a preferential bidding system, long-range flying and volunteer severance packages. The union alleges that the employer assured that the latter issues were separate from the payment of the bonus. The employer disputes this claim, and insists that all of the issues, including the bonus, were presented as a package.

[6] On October 12, 2000, the employer met with the union again to discuss the bonus and other collective agreement issues. At this meeting, it was clear to both parties that the bonus was being offered only in return for the signing of the long-term agreement and

l'administration du syndicat et la représentation de ses membres par le truchement de communications inacceptables adressées aux employés, en violation de l'alinéa 94(1)a).

## II - Les faits

[2] Les faits de cette affaire sont assez complexes, mais ils ne sont pas tous pertinents. En conséquence, seuls les éléments de la plainte en fonction desquels le Conseil s'est appuyé dans les présents motifs sont examinés en l'espèce.

[3] Le SCFP est l'agent négociateur accrédité qui représente les agents de bord employés par Air Canada. Le SCFP et Air Canada ont négocié une convention collective entrée en vigueur en 1999 et dont la date d'expiration est le 31 octobre 2001.

[4] Pour diverses raisons commerciales, dont la fusion d'Air Canada et des Lignes aériennes Canadien, et la tentative de prise de contrôle d'Onex, Air Canada a cherché à négocier des conventions collectives de longue durée avec chacun des syndicats représentant ses employés. Pour inciter les syndicats à signer de telles conventions et à consentir à certaines concessions, l'employeur a offert de verser une prime unique aux membres de chacun des syndicats. Le SCFP est le seul syndicat d'Air Canada qui a refusé de négocier une convention collective de longue durée.

[5] Le 19 septembre 2000, des représentants d'Air Canada et du SCFP se sont réunis pour discuter de la proposition de l'employeur. Air Canada a offert de verser une prime unique de vingt-cinq millions de dollars représentant globalement environ 12 % du salaire de chacun des membres. L'employeur a également formulé d'autres propositions, dont la création d'un système de postulation préférentielle sur les vols long-courrier et des programmes de départ volontaire. Le syndicat soutient avoir obtenu l'assurance de l'employeur que la prime n'était nullement conditionnelle à l'acceptation des autres propositions. L'employeur conteste cette prétention, et soutient que les propositions, y compris la prime, étaient indissociables.

[6] Le 12 octobre 2000, l'employeur et le syndicat se sont réunis à nouveau pour discuter de la prime et d'autres questions liées à la convention collective. Il était alors très clair dans l'esprit des deux parties que l'offre de la prime était conditionnelle à la signature de



concessions on the other issues. The union was not prepared to discuss the possibility of opening negotiations at that time, and ended the discussions.

[7] On October 13, 2000, the employer issued a written communication to the CUPE membership. In this communication, Air Canada described the outcome of the October 12 meeting, informing the union members that "CUPE has advised the Company that they were not prepared to deal with these issues as a package."

[8] On November 29, 2000, Robert Milton left a recorded message on the Air Canada Employee Information Line, a service available to all Air Canada employees. In the message, Mr. Milton described the employer's successful negotiations with the other unions, with specific reference to the bonus that had been given. The disputed excerpt of the communication reads as follows:

... In Canada, this leaves only the Air Canada flight attendants, represented by CUPE, without this one-time bonus. I am hopeful that prior to the termination of the offering of this bonus at the end of 2000, we can also work out a win-win solution with CUPE that gives Air Canada flight attendants not only this bonus and potentially other benefits, but also provides for long term stability which benefits all our stakeholders.

[9] At meetings between the union and the employer on December 7 and December 13, 2000, it became apparent that the parties would not be able to reach any kind of agreement by December 31, 2000.

[10] On December 15, 2000, the employer issued a written publication, "Dialogue," to the union members. In the publication, Air Canada again indicated that all other unions had received the merger bonus. The employer also conveyed to the membership that CUPE had indicated that it would not reach an agreement before December 31, 2000:

The union informed the Company that they would provide a formal response to this request by December 13<sup>th</sup>, 2000. We understand that CUPE-Air Canada will not enter into an agreement in principle by December 31<sup>st</sup>, 2000, therefore forfeiting the 2000 merger bonus.

The Company regrets CUPE-Air Canada's decision to not move forward with such discussions at this time but remains

la convention collective de longue durée et à l'acceptation des autres demandes de l'employeur. Le syndicat n'étant pas disposé à discuter de la possibilité d'entamer des négociations à ce moment-là, il a mis fin aux discussions.

[7] Le 13 octobre 2000, l'employeur a envoyé une communication écrite aux membres du SCFP. Il y faisait le point sur la rencontre du 12 octobre et informait les syndiqués que le «SCFP a avisé le transporteur qu'il n'était pas disposé à discuter de toutes les questions en même temps». (traduction)

[8] Le 29 novembre 2000, Robert Milton a utilisé la ligne d'information des employés d'Air Canada, un service offert à tous les employés du transporteur, pour diffuser un message préenregistré. Il y faisait état des négociations fructueuses avec les autres syndicats en insistant surtout sur la prime qui avait été accordée. Le passage contesté du message dit ceci:

... Au Canada, seuls les agents de bord d'Air Canada, représentés par le SCFP, n'ont pas obtenu cette prime unique. J'ai bon espoir qu'avant l'expiration de l'offre à la fin de 2000 nous aurons réussi à trouver une solution mutuellement satisfaisante avec le SCFP qui, d'une part, permettra aux agents de bord d'Air Canada de bénéficier de cette prime et peut-être même d'autres avantages, et qui, d'autre part, favorisera la stabilité à long terme, qui est bénéfique à tous les partenaires.

(traduction)

[9] Au cours de rencontres subséquentes entre le syndicat et l'employeur, les 7 et 13 décembre 2000, il est devenu manifeste que les parties n'arriveraient pas à conclure une entente avant l'expiration du délai du 31 décembre 2000.

[10] Le 15 décembre 2000, l'employeur a fait distribuer à tous les membres du SCFP une publication appelée «Dialogue». Il y indiquait à nouveau que tous les autres syndicats avaient obtenu la prime de fusionnement et précisait que le SCFP l'avait informé qu'il n'y avait aucune possibilité d'entente avant le 31 décembre 2000:

Le syndicat a informé le transporteur qu'il n'était pas en mesure de répondre officiellement à sa demande avant le 13 décembre 2000. Nous croyons comprendre que l'élément Air Canada du SCFP ne conclura pas d'entente de principe avant l'échéance du 31 décembre 2000, renonçant ainsi à la prime de fusionnement.

Le transporteur trouve regrettable la décision de l'élément Air Canada du SCFP de mettre un terme aux discussions pour

firmly committed to reaching a long term agreement as soon as possible.

l'instant, mais il est tout ce qu'il y a de plus déterminé à conclure une convention collective de longue durée aussitôt que possible.

(traduction)

[11] Finally, on December 22, 2000, the employer issued a fourth communication, another "Dialogue," which was presented as a series of questions allegedly asked by the union members, and answers from the employer. The answers explained the nature and amount of the merger bonus, the reason for the December 31 deadline, and the inability of the parties to come to an agreement.

[11] Finalement, le 22 décembre 2000, l'employeur s'est adressé une quatrième fois aux membres du syndicat au moyen encore une fois de la publication «Dialogue», dans laquelle il répondait aux questions que lui avaient prétendument posées les membres. Dans ses réponses, il fournissait des précisions sur la nature et le montant de la prime de fusionnement, en plus d'expliquer pourquoi l'échéance du 31 décembre avait été fixée, et comment il se faisait que les parties n'avaient pas réussi à s'entendre.

### III - Analysis

[12] Section 94(1)(a) of the *Code* states as follows:

94. (1) No employer or person acting on behalf of an employer shall

(a) participate in or interfere with the formation or administration of a trade union or the representation of employees by a trade union; ...

[13] In *Saskatchewan Wheat Pool* (1996), 101 di 127 (CLRB no.1167), the Canada Labour Relations Board (the CLRB) confirmed that section 94(1)(a) does not prohibit all communication between employer and employees. Instead, the *Code* protects unions and employees against communication that may undermine the union's position as the sole bargaining agent for the employees. The Board's approach in *Canadian National Railway Company* (1996), 100 di 50 (CLRB no.1154) reflects the *Code's* protection of a union's position as the exclusive bargaining agent, set out at section 36:

36. (1) Where a trade union is certified as the bargaining agent for a bargaining unit,

(a) the trade union so certified has exclusive authority to bargain collectively on behalf of the employees in the bargaining unit; ...

[14] In determining the appropriateness of employer communications, the Board has been careful to balance this protection against the employer's right to free expression and to communication, for business purposes. In *Sedpex Inc.* (1988), 72 di 148 (CLRB

### III - Analyse

[12] L'alinéa 94(1)a) du *Code* est libellé comme suit:

94. (1) Il est interdit à tout employeur et à quiconque agit pour son compte:

a) de participer à la formation et à l'administration d'un syndicat ou d'intervenir dans l'une ou l'autre ou dans la représentation des employés par celui-ci...

[13] Dans l'affaire *Saskatchewan Wheat Pool* (1996), 101 di 127 (CCRT n° 1167), le Conseil canadien des relations du travail (le CCRT) a confirmé que l'alinéa 94(1)a) n'exclut pas l'ensemble des communications entre l'employeur et les employés. En fait, le *Code* protège les syndicats et les employés contre les communications qui peuvent mettre en péril le rôle du syndicat à titre de seul agent négociateur des employés. La ligne de conduite adoptée par le Conseil dans l'affaire *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1996), 100 di 50 (CCRT n° 1154) procède de cet objectif du *Code* de mettre le syndicat à l'abri des attaques à titre d'agent négociateur exclusif, aux termes de l'article 36:

36. (1) L'accréditation d'un syndicat à titre d'agent négociateur emporte:

a) droit exclusif de négocier collectivement au nom des employés de l'unité de négociation représentée...

[14] Aux fins de déterminer l'acceptabilité des communications de l'employeur, le Conseil a pris bien soin de mettre en balance la protection accordée, d'une part, et le droit de l'employeur à la libre expression et à la communication à des fins commerciales, d'autre

no. 667), the Board set out several broad principles regarding legitimate and improper communication:

Generally speaking the following principles apply to employer communications:

- an employer may reply to what he perceives as propaganda, but he may not use promises of reward, intimidation, threats or other means of coercion to interfere with, undermine or derogate the union;
- he may not threaten unpleasant consequences if something is done or not done by a union;
- an employer may not malign or demean a union;
- he may not make inappropriate selling pitches to employees over the head of the union;
- the employer is in the clear if he does not provide misleading information calculated to damage, or having the effect of damaging, the bargaining agent in the eyes of the people in the unit.

(page 159)

[15] In order to determine what specific communications fall into the realm of proscribed contact, the Board has, in the past, examined three critical factors. In *Saskatchewan Wheat Pool*, *supra*, the Board defined these factors as:

... the labour relations context within which such communications take place, the content of the communications themselves, and the consequences, intended or not, that they have on the authority of the bargaining agent...

(page 136)

[16] It is clear from the Board's decision in *Saskatchewan Wheat Pool*, *supra*, however, that the test is not a tiered test, whereby each element must be satisfied; in that case, the Board held that the accuracy of the content did not diminish the negative effect that would result from the communication. Instead, the three elements are to be considered together to determine whether the impugned communication crosses the line from acceptable contact to interference. It is useful to review each of the three elements in turn, in light of the relevant jurisprudence and the applicable legal standard.

part. Dans l'affaire *Sedpex Inc.* (1998), 72 di 148 (CCRT n° 667), le Conseil énonce plusieurs grands principes permettant de faire la distinction entre des communications justifiées et des communications inacceptables:

Règle générale, les principes suivants s'appliquent aux communications de l'employeur:

- un employeur peut répondre à ce qui, à ses yeux, constitue de la propagande, mais il ne peut pas promettre une récompense ou avoir recours à l'intimidation, à des menaces ou à d'autres moyens de contrainte pour s'ingérer dans les affaires du syndicat, pour miner celui-ci ou pour le dénigrer;
- il ne peut pas laisser entrevoir les conséquences fâcheuses découlant de ce qu'un syndicat fait ou ne fait pas;
- un employeur ne peut pas noircir ou abaisser un syndicat;
- il ne peut pas chercher à vendre une idée aux employés sans tenir compte du syndicat;
- l'employeur est dans son droit dans la mesure où il ne fournit pas de renseignements trompeurs destinés à discréditer, ou ayant pour effet de discréditer, l'agent négociateur aux yeux des membres de l'unité.

(page 159)

[15] Afin de déterminer les communications particulières qui entrent dans les catégories des contacts prohibés, le Conseil s'est penché par le passé sur trois facteurs déterminants. Dans l'affaire *Saskatchewan Wheat Pool*, précitée, le Conseil énonce ces facteurs dans les termes suivants:

... le contexte des relations de travail dans lequel ces communications ont lieu, le contenu des communications et les conséquences, voulues ou non, qu'elles ont sur le pouvoir de l'agent négociateur...

(page 136)

[16] Cependant, il est manifeste, à la lecture de la décision rendue par le Conseil dans l'affaire *Saskatchewan Wheat Pool*, précitée, que le critère n'est pas composé de trois éléments auxquels il est nécessaire de satisfaire séparément; dans cette affaire, le Conseil a conclu que la véracité du contenu n'atténuaient d'aucune manière l'incidence négative de la communication. En fait, les trois éléments doivent être examinés ensemble pour déterminer si la communication en cause outrepassé les limites du contact acceptable et devient de l'ingérence. Il convient d'examiner ces éléments un à un en tenant compte de la jurisprudence pertinente et du critère juridique applicable.



**(a) Labour Relations Context**

[17] The context in which an employer communicates to its employees has been recognized as a determining factor in any complaint of employer interference. Generally, the word "context" has been interpreted broadly to refer to the relationship between the employer and the employees, the employer and the union, and the union and its membership. Labour boards in Canada have often interpreted the context solely according to the length of time the workplace has been unionized. In *Canadian Pacific Air Lines Limited* (1985), 61 di 140; and 10 CLRBR (NS) 62 (CLRB no. 520), for example, the Board held that:

... the actual effects of employer communications, even where they could be deemed roughly equivalent in nature, if that were possible, may well be much greater in a union organizing context than in one where unionization and collective bargaining have been firmly established over a long period of time. ...

(pages 156; and 77)

[18] Similarly, the Alberta Labour Relations Board held in *Pride of Alberta, a Limited Partnership of Burns Food (1985) Ltd.*, [1996] Alta. L.R.B.R. 143, that:

... Where an organizing campaign is underway or where the collective bargaining relationship is a new one, Boards will scrutinize employer speech more critically. ...

(page 148)

[19] At the same time, the Board has held that the immediate circumstances in which communications take place can be determinative in some cases. In *Aéroports de Montréal* (1995), 97 di 116 (CLRB no. 1115), the Board recognized that the particular circumstances of ongoing collective bargaining may affect the impact of a communication. That consideration clearly coloured the Board's analysis:

Collective bargaining is both a special and strategic situation in which each party must communicate to the other its concerns and demands with respect to employees' terms and conditions of employment. During this process, the employer must be circumspect in exercising its right to communicate directly

**a) Le contexte des relations de travail**

[17] Il a été reconnu que le contexte dans lequel s'inscrivent les communications que l'employeur adresse à ses employés est un facteur déterminant pour trancher une plainte d'ingérence de la part de l'employeur. Le terme «contexte» a généralement été interprété de manière libérale pour désigner la relation entre l'employeur et les employés, entre l'employeur et le syndicat, ainsi qu'entre le syndicat et ses membres. Les commissions des relations du travail au Canada ont souvent défini le contexte en fonction du seul critère de la durée d'existence de la relation patronale-syndicale. Dans l'affaire *Les Lignes aériennes Canadien Pacifique Limitée* (1985), 61 di 140; et 10 CLRBR (NS) 62 (CCRT n° 520), par exemple, le Conseil a conclu ce qui suit:

... les effets réels des communications de l'employeur, même dans les contextes où l'on pourrait les juger de nature similaire, si cela était possible, sont peut-être beaucoup plus grands dans le contexte de l'organisation d'un syndicat que dans celui où la syndicalisation et la négociation collective sont fermement établies depuis longtemps...

(pages 156; et 77)

[18] De même, dans l'affaire *Pride of Alberta, a Limited Partnership of Burns Food (1985) Ltd.*, [1996] Alta. L.R.B.R. 143, la Commission des relations de travail de l'Alberta a conclu que:

... Dans les cas où une campagne de syndicalisation est en cours ou lorsque la relation de négociation collective vient juste d'être créée, les commissions des relations de travail examineront de plus près les discours tenus par l'employeur...

(page 148; traduction)

[19] Par ailleurs, le Conseil a conclu que le contexte immédiat dans lesquelles s'inscrivent les communications peut être un facteur déterminant dans certaines affaires. Dans l'affaire *Aéroports de Montréal* (1995), 97 di 116 (CCRT n° 1115), le Conseil a reconnu que l'incidence d'une communication peut être tributaire du contexte particulier dans lesquelles se déroulent des négociations collectives. On peut affirmer que cette considération a occupé une place prépondérante dans l'analyse du Conseil:

Au moment de la négociation collective, contexte à la fois privilégié et stratégique où chaque partie doit communiquer à l'autre ses préoccupations et ses exigences au sujet des conditions de travail des employés, l'employeur doit faire preuve de prudence dans l'exercice de son droit de

with employees, in deference to the role of the bargaining agent chosen by the employees. ...

...

The employer ignored the union at a critical point not only in collective bargaining, when the employees hold the bargaining agent's actions under close scrutiny, but also over an issue that had been on-going, one between the parties over a term and condition of employment, a dispute that the June 1 deadline merely exacerbated. ...

(pages 124 and 127)

[20] When examined in light of the purposes behind section 94, to protect the employees' right to choose a bargaining agent and to protect the union's position as exclusive bargaining agent, these cases suggest that an interpretation of the labour relations context depends largely on the parties' vulnerability. If the union is in a vulnerable position with respect to its ability to represent its members, or with respect to its members' faith in that ability, the Board ought to consider the impact of the communication in light of this vulnerability. It is not surprising, therefore, that labour boards in Canada have consistently held that communications issued in a long-standing unionized workplace should not be subject to the same scrutiny as those issued during an organization campaign; a union in the latter position is far more likely to be vulnerable to attack. However, in considering the length of the bargaining relationship, the fundamental principle of the bargaining agent's relative vulnerability should not be ignored.

#### (b) Content

[21] The Board's position with respect to the content of the employer's communication has been somewhat ambivalent, and tends to reflect a reliance on the more predominant elements of the legal test, context and effect. Generally, the Board frowns upon outright lies or threats, but the jurisprudence does not clearly set out how the varying degrees of truth and opinion affect the legality of a communication. A broad statement related to the range of acceptable communication is set out in

communiquer directement avec les employés, et ce, afin de respecter le rôle de l'agent négociateur choisi par ses employés...

...

L'employeur n'a pas tenu compte du syndicat à un moment critique non seulement de la négociation collective, période où les agissements de l'agent négociateur sont particulièrement scrutés par les employés qui lui ont confié la tâche de les représenter, mais aussi au moment où subsistait entre les parties une mésentente majeure sur une condition de travail, mésentente que l'échéance du 1<sup>er</sup> juin ne faisait qu'exacerber...

(pages 124 et 127)

[20] Si l'on examine ces affaires en tenant compte des objets de l'article 94, à savoir protéger le droit des employés d'être représentés par l'agent négociateur de leur choix et mettre le syndicat à l'abri des attaques en sa qualité d'agent négociateur exclusif, on en arrive à la conclusion que l'interprétation du contexte des relations de travail repose en grande partie sur la vulnérabilité des parties. Si le syndicat est en situation de vulnérabilité eu égard à la représentation de ses membres, ou à la confiance que lui témoignent ces derniers, le Conseil se doit d'en tenir compte pour déterminer la conséquence de la communication. Il n'est donc pas surprenant que les commissions des relations du travail au Canada ont sans cesse statué que, dans un milieu de travail où la relation de négociation existe depuis longtemps, les communications de l'employeur ne devraient pas être assujetties à une norme plus rigoureuse que celles qui ont lieu durant une campagne de syndicalisation; dans ce dernier cas, le syndicat est davantage susceptible d'être vulnérable à une attaque. Cependant, en tenant compte de la durée d'existence de la relation de négociation, il ne faudrait pas faire abstraction du principe fondamental de la vulnérabilité relative de l'agent négociateur.

#### b) Le contenu

[21] Sur la question du contenu des communications de l'employeur, la ligne de conduite du Conseil est plus floue, et le Conseil a plutôt tendance à appuyer sa démarche sur les éléments prépondérants du critère juridique, à savoir le contexte et la conséquence. Règle générale, le Conseil condamne les propos carrément menaçants et mensongers, mais il n'existe pas de précédent qui explique clairement de quelle manière les diverses gradations de la vérité et de l'expression d'une

*Sedpex Inc.*, *supra*, quoted more recently with approval in *Canadian National Railway Company*, *supra*:

In short, if an employer speaks the truth, and does so moderately and rationally, exercising appropriate recognition of the legitimacy and role of the bargaining agent, the communication will probably be judged to be within the realm of permissibility. Where the communication does not distort the truth or mislead, sets out a reasonably fair and accurate summary of the situation, **does not denigrate the union or have the purpose and effect of undermining its efforts to represent its people**, it can be considered to be outside the prohibition of section 184(1)(a) [now section 94(1)(a)].

(page 54; emphasis added)

[22] Although this excerpt seems to indicate the types of content approved by the Board, in practice, the content of employer's communications is rarely determinative of an interference complaint. In *Saskatchewan Wheat Pool*, *supra*, for example, the Board held that the presentation of completely truthful material to employees could nonetheless constitute a violation of the *Code* (see page 101). At most, an examination of the content of a communication may determine the outcome of the complaint if that content is so benign on its face that it could not, under any circumstances, actually interfere with the union's representation of its members. Otherwise, the content of a communication must be examined, but should be viewed according to its context and its effect.

[23] An exception to this general approach has arisen with the introduction of section 94(2)(c), which has a potential impact on employer interference complaints, which goes beyond these limits. However, it must be noted at this time that whatever that impact may be, section 94(2)(c) indicates the particular form of content, which is not a violation of section 94(1):

94. (2) An employer is deemed not to contravene subsection (1) by reason only that [he]

opinion personnelle influent sur la légalité d'une communication. Dans l'affaire *Sedpex Inc.*, précitée, citée récemment avec approbation dans l'affaire *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, précitée, sont exposées de manière générale les caractéristiques des communications acceptables:

Bref, si un employeur dit la vérité, et ce, d'une manière modérée et rationnelle, et s'il reconnaît comme il se doit la légitimité et le rôle de l'agent négociateur, la communication sera probablement réputée autorisée. Lorsque la communication ne déforme pas la vérité ou n'est pas trompeuse, lorsqu'elle représente d'une manière raisonnablement juste et exacte la situation, lorsqu'elle **ne dénigre pas le syndicat, lorsqu'elle ne vise pas à miner l'effort que fait ce dernier pour représenter ses membres ou qu'elle n'a pas un tel effet**, elle peut être considérée comme n'étant pas assujettie à l'interdiction énoncée à l'alinéa 184(1)a) [devenu l'alinéa 94(1)a)].

(page 54; c'est nous qui soulignons)

[22] Quoique ce passage semble renfermer la liste des types de contenus qui recueillent l'approbation du Conseil, dans les faits, le contenu des communications de l'employeur est rarement un facteur déterminant pour trancher une plainte d'ingérence. Dans l'affaire *Saskatchewan Wheat Pool*, précitée, par exemple, le Conseil a conclu que la communication aux employés de renseignements totalement véridiques pouvait néanmoins constituer une violation du *Code* (voir page 101). Dans la meilleure des hypothèses, il se peut qu'un examen du contenu d'une communication détermine l'issue de la plainte si ce contenu porte tellement peu à conséquence à première vue qu'il serait impossible, quelles que soient les circonstances, de soutenir qu'il y a eu ingérence dans les faits dans la représentation des membres du syndicat. Sans cela, il est essentiel d'examiner le contenu de la communication en tenant compte toutefois du contexte dans lequel elle s'inscrit ainsi que de sa conséquence.

[23] L'adoption de l'alinéa 94(2)c) a fait en sorte que cette ligne de conduite générale comporte désormais une exception, laquelle peut avoir une incidence sur l'issue des plaintes d'ingérence de la part de l'employeur, mais là n'est pas notre propos. Il convient toutefois de noter que, quelle que soit son incidence, l'alinéa 94(2)c) donne des précisions sur le type particulier de contenu qui ne constitue pas une violation du paragraphe 94(1):

94. (2) Ne constitue pas une violation du paragraphe (1) le seul fait pour l'employeur:



...  
(c) express[es] a personal point of view, so long as the employer does not use coercion, intimidation, threats, promises or undue influence.

...  
c) soit d'exprimer son point de vue, pourvu qu'il n'ait pas indûment usé de son influence, fait des promesses ou recouru à la coercition, à l'intimidation ou à la menace.

[24] Although this section is new to the *Code*, it is similar to corresponding provisions in provincial labour legislations, such as Alberta and Ontario. In those provinces, labour boards have generally interpreted the "expression" and "coercion, intimidation, threats, promises or undue influence" at face value, creating a fairly straightforward factual test (see, for example, *Calgary (City)*, [2001] Alta. L.R.B.R. 250, at page 265). If, therefore, a communication is found, as a matter of fact, to consist of personal expression, and is not found to contain coercion, intimidation, threats, promises or undue influence, it should fall into the exception created by section 94(2)(c) and be deemed not to constitute a violation of the *Code*.

[24] Cette disposition, qui figure depuis peu dans le *Code*, trouve écho dans les lois provinciales sur les relations de travail comme celles de l'Alberta et de l'Ontario. Les commissions des relations de travail de ces provinces ont généralement interprété les termes «exprimé» et «influence, promesses, coercition, intimidation ou menace» indus au sens propre, créant ainsi un critère factuel d'une assez grande simplicité (voir, par exemple, l'affaire *Calgary (City)*, [2001] Alta. L.R.B.R. 250, à la page 265). Par conséquent, si, en s'appuyant sur les faits, le Conseil en arrive à la conclusion qu'une communication est en réalité l'expression d'un point de vue personnel, et que l'employeur n'a pas indûment usé de son influence, fait des promesses ou recouru à la coercition, à l'intimidation ou à la menace, cette communication devrait être visée par l'exception prévue à l'alinéa 94(2)c) et être réputée ne pas contrevenir au *Code*.

### (c) Effect of Communication

[25] The effect of an employer's attempt to communicate directly to employees is often the single determinative factor in a complaint of employer interference. If a communication is found to have the effect of interfering with a union's administration or the representation of its members, that communication will be found to breach section 94(1).

### c) La conséquence de la communication

[25] La conséquence des moyens mis en oeuvre par l'employeur pour communiquer directement avec les employés est souvent un facteur déterminant dans une plainte d'ingérence de la part de l'employeur. Si le Conseil en arrive à la conclusion que, par une communication, l'employeur se trouve à être intervenu dans l'administration du syndicat ou dans la représentation de ses membres, cette communication sera réputée aller à l'encontre du paragraphe 94(1).

[26] Intention to interfere with the union is not required to substantiate a complaint of interference. Although in *Sedpex Inc.*, *supra*, the Board counted communications, which do not "have the purpose and effect of undermining its [the union's] efforts" among its list of acceptable employer communications, it is clear in *Saskatchewan Wheat Pool*, *supra*, that the intention to interfere is not necessary:

[26] Il n'est pas nécessaire de faire la preuve que l'employeur avait l'intention d'intervenir dans l'administration du syndicat pour établir le bien-fondé d'une plainte d'ingérence. Quoique dans l'affaire *Sedpex Inc.*, précitée, le Conseil inclut les communications qui «ne vise[nt] pas à miner l'effort que fait [le syndicat] pour représenter ses membres et [qui n'ont] pas un tel effet» dans la liste des communications qu'elle juge acceptables, l'affaire *Saskatchewan Wheat Pool*, précitée, indique clairement qu'il n'est pas nécessaire de faire la preuve de l'intention d'intervenir:

... The employer's subsequent action to communicate detailed information of the plan to the same employees through its hierarchical channels, however well intentioned, had the

... La décision subséquente de l'employeur de communiquer les détails du régime aux mêmes employés par ses voies hiérarchiques, aussi bien intentionnée qu'elle soit, sapait le

effect of undermining the role of the certified bargaining agent. In the Board's view, this conduct is contrary to the *Code*.

(pages 137-138; emphasis added)

[27] Neither a general anti-union animus nor a more specific intention to interfere with some aspect of the union's representation is therefore necessary to establish a complaint of employer interference. Such intention, especially when known to employees, may have an impact on the effect of the communication, but it is neither required nor determinative.

[28] Because the effect of employer communication is, by nature, a matter of fact for the Board to decide, there is little jurisprudence to indicate when interference has been established. It is for the Board to decide whether the communication has actually undermined the union's ability to represent or undermined the membership's faith in the union. It should be noted, however, that *Canadian Pacific Air Lines Limited, supra*, suggests that employer communication can contravene the *Code* without the actual effect of interference taking place. It was stated in that case that the Board must determine:

... the context of the communications, the communications themselves and whether they **could reasonably be expected to have a detrimental effect** on the interests of the union and its members...

(page 160; emphasis added)

[29] However, the Board did qualify this amendment to the last part of the test as follows:

When the Board announced its decision to the parties at the end of the hearing, on the eve of the taking of a strike vote, it had no way of peering into the future to see what the effect of the employer communications might actually be. A decision had to be made in respect of their face value and apprehended effect. ...

(pages 162; and 84)

[30] Given the reasons set out above, and given that there was and is no such urgency in the instant case, there is no reason to justify that the potential effect of the employer communications should be considered. If

rôle de l'agent négociateur accrédité. Selon le Conseil, cette conduite va à l'encontre du *Code*.

(pages 137-138; c'est nous qui soulignons)

[27] Il n'est donc pas nécessaire de faire la preuve de l'existence d'un sentiment antisyndical en général ou d'une intention plus particulière d'intervenir dans l'un des aspects de la représentation du syndicat pour établir le bien-fondé d'une plainte d'ingérence de l'employeur. Une telle intention, surtout lorsqu'elle est connue des employés, peut modifier l'incidence de la communication, mais ce n'est ni un facteur déterminant, ni une condition.

[28] Étant donné que la conséquence des communications de l'employeur est essentiellement une question de fait sur laquelle il appartient au Conseil de se prononcer, il existe peu de précédents donnant des indications sur les circonstances dans lesquelles la preuve d'ingérence a été établie. C'est au Conseil qu'il revient de déterminer si, dans les faits, la communication a mis en péril le rôle de représentant du syndicat ou a ébranlé la confiance que lui portent les membres. Il convient toutefois de noter que dans l'affaire *Les Lignes aériennes Canadien Pacifique Limitée*, précitée, il est dit que les communications de l'employeur peuvent aller à l'encontre du *Code* sans qu'il y ait ingérence pour autant. Il y est précisé que le Conseil doit déterminer:

... le contexte dans lequel lesdites communications ont eu lieu, examiner les communications proprement dites et déterminer si l'on **pourrait raisonnablement craindre qu'elles nuisent** aux intérêts du syndicat et de ses membres...

(page 160; c'est nous qui soulignons)

[29] Le Conseil a toutefois assorti d'une réserve cette modification du dernier élément du critère lorsqu'il a dit ceci:

Lorsque, vers la fin de l'audience et à la veille du vote de grève, le Conseil a annoncé sa décision aux parties, il ne lui était nullement possible de scruter l'avenir pour savoir ce que pourraient être réellement les répercussions des communications faites par l'employeur. Le Conseil devait prendre une décision concernant la teneur apparente et l'effet redouté de ces communications...

(pages 162; et 84)

[30] Compte tenu des motifs exposés précédemment, et du fait qu'il n'y avait et qu'il n'y a toujours pas d'urgence du genre en l'espèce, rien ne justifie que le Conseil se penche sur les conséquences possibles de

such “constructive effect” is considered, it should be viewed only in light of the labour relations context, which context must be carefully and diligently examined. Otherwise, only the actual effect of the communication should be considered by the Board.

#### (d) Section 94(2)(c) Considerations

[31] The union argued that the introduction of section 94(2)(c), with respect to the 1999 amendments of the *Code*, has a limiting effect on the range of acceptable employer communication.

[32] The union argues that this provision essentially replaces all prior jurisprudence related to complaints of employer interference through communication to employees, and represents the only exception to a general bar against such communication. The employer disputes this position, arguing that the new provision is merely a deeming one, setting out a particular form of communication that is free from censure under the *Code*.

[33] The Board views the union’s position as untenable. To interpret section 94(2)(c) as a limiting provision, overriding all previous exceptions set out in the Board’s jurisprudence, would be a perverse interpretation of the legislator’s intent in enacting this provision. Such an interpretation would remove a recognition from the *Code*, and from the Board, an ability to recognize that some communication between employer and employees can be both necessary and beneficial in business and in labour relations. In *Saskatchewan Wheat Pool*, *supra*, the Board summarized the import of previous decisions under section 94:

What all of these decisions point to is, first, that this section does not mean that the employer should not engage, under any circumstances, in approaching employees directly on matters of employment interest. As indicated in *Canadian Broadcasting Corporation* [(1994), 96 di 122; 27 CLRBR (2d) 110; and 95 CLLC 220-028 (CLRB no. 1102)], work-place realities and trends being what they are, namely with respect to employee involvement and empowerment, greater consultation and interaction between management and labour on work-place issues is desirable and proper. Section 94(1)(a) is not meant to restrict this type of communications. ...

(page 136)

communications de l’employeur. Dans les cas où la «conséquence implicite» est prise en considération, il faut se limiter au contexte des relations de travail, lequel doit faire l’objet d’un examen attentif et soigné. Autrement, seule la conséquence réelle devrait retenir l’attention du Conseil.

#### d) L’alinéa 94(2)c)

[31] Le syndicat a soutenu que l’alinéa 94(2)c), adopté dans le cadre de la refonte du *Code* en 1999, a pour effet de restreindre le type de communications de l’employeur qui sont considérées comme acceptables.

[32] Le syndicat soutient que cet alinéa remplace essentiellement la jurisprudence antérieure portant sur les plaintes d’ingérence du fait des communications adressées aux employés, et qu’il constitue la seule exception à une disposition qui interdit toutes les communications. L’employeur conteste cette thèse et fait valoir qu’il s’agit tout au plus d’une disposition déterminative qui soustrait un type particulier de communications à la censure du *Code*.

[33] Le Conseil est d’avis que la thèse du syndicat est indéfendable. En faisant de l’alinéa 94(2)c) une disposition limitative qui annule toutes les exceptions reconnues antérieurement dans la jurisprudence du Conseil, on se trouverait à dénaturer l’objectif que le Parlement s’est fixé en adoptant cette disposition. Qui plus est, on ferait disparaître un moyen de reconnaissance du *Code* et on priverait le Conseil du pouvoir de reconnaître que certaines des communications entre l’employeur et les employés peuvent être nécessaires et utiles sur le plan commercial et des relations de travail. Dans l’affaire *Saskatchewan Wheat Pool*, précitée, le Conseil a résumé l’importance que revêt la jurisprudence pour l’application de l’article 94:

Ce que font ressortir toutes ces décisions, premièrement, c’est que l’article 94 ne signifie pas que l’employeur ne devrait en aucune circonstance communiquer directement avec les employés concernant des questions d’intérêt professionnel. Tel qu’il est signalé dans *Société Radio-Canada* [(1994), 96 di 122; 27 CLRBR (2d) 110; et 95 CLLC 220-028 (CCRT n° 1102)], les réalités et les tendances qui se manifestent dans le milieu de travail étant ce qu’elles sont, notamment en ce qui concerne la participation et la responsabilisation des employés, il est souhaitable et normal que l’employeur et le syndicat se consultent et communiquent davantage sur les questions qui touchent le milieu de travail. L’alinéa 94(1)a) n’a pas pour objet de restreindre ce type de communication...

(page 136)



[34] In interpreting section 94(2)(c), the Board must presume that Parliament was aware of the state of the law, including the Board's own interpretation of section 94, at the time that section 94(2)(c) was

enacted. As stated in R. Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes* (3rd ed. 1994):

... The legislature is presumed to have a mastery of existing law, both common law and statute law, as well as the case law interpreting statutes. It is also presumed to have knowledge of practical affairs. It understands the nature and functioning of judicial and executive institutions, for example, and is familiar with the problems its legislation is meant to address. In short, the legislature is presumed to know whatever facts are relevant to the conception and operation of its legislation.

... A knowledge of law is presupposed by the presumption that the legislature does not intend to change existing law or to violate international law.

(pages 156-157)

[35] Parliament is presumed to have been aware of the state of the law, and is presumed not to have intended to change the law, unless that intention is expressed clearly in the amendment. Section 94(2)(c) does neither express such an intent, nor offer any indication that the protection it grants to certain types of employer communication represents an exhaustive or exclusive exception to a bar against communication in general. Nothing in the provision lends itself to the proposition that the legislator intended to replace a substantial body of jurisprudence with this single exception.

#### (e) Language of Section 94

[36] A careful examination of section 94 as a whole also rebuts the argument that the new provision limits the impact of the Board's jurisprudence. Most importantly, it must be recognized that section 94(1) does not prohibit an employer from communicating with employees generally; instead, the section prohibits employer interference "with the formation or administration of a trade union or the representation of employees by a trade union." The Board already clearly established this distinction in *Sedpex Inc.*, *supra*:

In interpreting and applying section 184(1)(a) [now section 94(1)(a)] over the years, the Board has had to draw, and has succeeded in drawing, a reasonably clear line between

[34] Pour interpréter l'alinéa 94(2)c), le Conseil doit présupposer que le Parlement était au courant de l'état du droit, y compris de l'interprétation de l'article 94 retenue par le Conseil à l'époque de l'adoption de l'alinéa 94(2)c). Comme il est précisé dans l'ouvrage de R. Sullivan intitulé *Driedger on the Construction of Statutes* (3<sup>e</sup> édition 1994):

... Le législateur est présumé connaître en profondeur le droit existant, tant la common law que les lois et la jurisprudence les interprétant. Il est aussi présumé avoir une connaissance des choses pratiques. Il comprend la nature et le fonctionnement des instances judiciaires et décisionnelles, par exemple, et il est au courant des problèmes auxquels la législation est censée remédier. Bref, le législateur est présumé connaître les faits desquels procèdent la conception et l'application de sa législation.

... La présomption que le législateur n'entend pas modifier le droit applicable ou transgresser le droit international présuppose une connaissance du droit.

(pages 156-157; traduction)

[35] On présume que le Parlement était au courant de l'état du droit et qu'il n'entendait pas le modifier, à moins que l'intention contraire ne soit très clairement exprimée dans le texte législatif modifié. L'alinéa 94(2)c) ne fait état d'aucune intention du genre ni ne contient d'indication que la protection qui entoure certains types de communications de l'employeur constitue une exception exhaustive ou exclusive à une disposition interdisant toutes les communications. Le libellé de la disposition ne permet absolument pas d'affirmer que le législateur entendait remplacer une volumineuse jurisprudence par cette seule exception.

#### e) Le libellé de l'article 94

[36] Un examen attentif de l'article 94 en général permet également de réfuter l'argument selon lequel la nouvelle disposition limite l'application de la jurisprudence du Conseil. Il faut d'abord admettre que le paragraphe 94(1) n'interdit pas à un employeur de communiquer avec les employés de manière générale; il lui interdit en fait d'intervenir dans la «formation ou l'administration d'un syndicat, ou dans la représentation des employés par celui-ci». C'est là une distinction que le Conseil a déjà clairement établie dans l'affaire *Sedpex Inc.*, précitée:

En interprétant et en appliquant l'alinéa 184(1)a) [devenu l'alinéa 94(1)a)] au fil des ans, le Conseil s'est vu obligé d'établir, et a réussi à établir, une distinction passablement

employer communications which constitute illegal interference with the formation or administration of a trade union or its representation of employees, and communications which are permissible. Obviously all communication cannot be barred; but equally obviously some communication by its very nature may be of a character that seeks to usurp the union's function or could deleteriously affect the union.

(page 159)

[37] This excerpt reflects a fundamental presumption, present in all cases of interference before the Board, that whether an employer's action constitutes interference or not is ultimately a matter for the Board to decide. Nothing in the language of the *Code* suggests that an employer who has communicated with employees should be presumed to have interfered with the administration or representation of the union. In fact, the burden of proof lies upon the union to establish a breach. The position put forward by the union, however, would have the effect of imposing such a presumption. If the exception set out in section 94(2)(c) represented the only type of communication allowed under the *Code*, the Board would lose any ability to decide whether a communication does or does not constitute interference. All communication not falling within the description of section 94(2)(c) would simply be deemed to be interference with the union. The plain language of subsection (2) merely deems certain conduct not to be a violation of subsection (1). The former should not be given the effect of prescribing the interpretation of the latter.

[38] Finally, the Board has, in the past, held that deeming provisions, similar to section 94(2)(c), ought not to be interpreted as exclusive exceptions to prohibitions against employer conduct. In *Pacific Maritime Agencies Ltd.* (1977), 24 di 148; [1977] 2 Can LRBR 168; and 77 CLLC 16,078 (CLRb no. 76), the Board held that:

Parliament recognized that the literal meaning of section 184(1) [now section 94(1)] is extremely broad and listed some matters in section 184(2) [now section 94(2), excepting 94(2)(c), which had no equivalent in prior legislation] which are expressly deemed not to contravene section 184(1). These are obviously not the only forms of employer-union co-operation that are outside the ambit of section 184(1). To read subsections (1)

claire entre les communications de l'employeur qui constituent de l'ingérence illégale dans la formation ou dans l'administration d'un syndicat ou dans la représentation des employés par un syndicat et les communications autorisées. De toute évidence, les communications ne sont pas toutes prohibées; mais d'autre part, il se peut qu'une communication, par sa nature même, soit telle que la fonction du syndicat se trouve usurpée ou que ladite communication puisse avoir un effet préjudiciable sur le syndicat.

(page 159)

[37] Ce passage témoigne de l'existence d'une présomption fondamentale dans toutes les affaires d'ingérence dont le Conseil est saisi, à savoir qu'il revient au Conseil en bout de ligne de déterminer si les actions de l'employeur constituent de l'ingérence. Rien dans le libellé du *Code* n'indique que l'employeur qui a communiqué avec des employés est réputé être intervenu dans l'administration du syndicat ou dans la représentation des employés par celui-ci. En fait, c'est au syndicat que revient la charge d'établir qu'il y a eu violation. Cependant, la thèse préconisée par le syndicat aurait pour effet de créer une telle présomption. Si l'exception énoncée à l'alinéa 94(2)c) était le seul type de communication admise en vertu du *Code*, le Conseil serait privé de la prérogative de déterminer si une communication constitue ou non de l'ingérence. Toutes les communications qui ne cadrent pas avec le libellé de l'alinéa 94(2)c) seraient réputées être de l'ingérence dans l'administration du syndicat ou dans la représentation des employés par celui-ci. Le langage clair du paragraphe (2) indique tout au plus que certaines façons de faire de l'employeur ne sont pas réputées contrevenir aux dispositions du paragraphe (1). Il faut se garder de conclure que le paragraphe (2) est une disposition qui énonce les règles d'interprétation du paragraphe précédent.

[38] Finalement, dans des décisions antérieures, le Conseil a statué que les dispositions déterminatives, comme l'alinéa 94(2)c), ne devraient pas être considérées comme des exceptions exclusives eu égard aux actions de l'employeur qui sont frappées d'interdiction. Dans l'affaire *Pacific Maritime Agencies Ltd.* (1977), 24 di 148; [1977] 2 Can LRBR 168; et 77 CLLC 16,078 (CCRT n° 76), le Conseil a conclu ce qui suit:

Le Parlement a reconnu que le sens littéral du paragraphe 184(1) [devenu le paragraphe 94(1)] est extrêmement large et a énuméré au paragraphe 184(2) [devenu le paragraphe 94(2), exception faite de l'alinéa 94(2)c), qui n'a pas de pendant dans le texte législatif antérieur] des situations qui sont expressément réputées ne pas contrevenir au paragraphe 184(1). Il est évident qu'il ne s'agit pas là des seules formes de



and (2) that restrictively would be to impute to Parliament an intention to narrowly circumscribe the “**co-operative efforts**” Parliament intended “**to continue**” by enacting Part V and to ignore that Parliament sought to “**extend its support**” to co-operative efforts “**to develop good relations**”.

(pages 150; 169; and 416-417; emphasis added)

[39] Given the almost identical language of the respective *Codes*’ provisions, there is no reason not to incorporate this reasoning into an interpretation of section 94(2)(c). As a deeming provision, the section can only be interpreted as an example of acceptable conduct to which Parliament grants particular, but not exclusive, protection.

#### IV - Application of the Legal Standard

##### (a) Labour Relations Context

[40] The labour relations context in which the instant complaint arose is not one that gives rise to a need for heightened scrutiny. The flight attendants, who make up the CUPE membership, have been a unionized workforce for over forty years. The vulnerability that threatens a union during an organization campaign cannot be described as having been present during the period covered by this complaint. The general context suggests that the employees to whom the communications were directed would have experience in collective bargaining and in disagreements between union and management, and would be familiar with the nature of their own relationship with both the union and the employer.

[41] The union has argued that labour relations between the parties had become strained during the period leading up to the present complaint. This may be true, but strained relations between the union and the employer are not necessarily relevant to the legal test related to employer interference, unless that strain had the effect of increasing the union’s vulnerability to interference. The union has submitted that it did not trust the employer; again, this is not necessarily relevant. What must be examined is whether the relationship between the union and its members had become such that the members no longer trusted the

coopération patronale-syndicale qui ne tombent pas sous le coup du paragraphe 184(1). Interpréter aussi étroitement les paragraphes (1) et (2) équivaudrait à attribuer au Parlement l’intention de limiter rigoureusement «**les efforts conjugués**» qu’il désirait «**maintenir**» par l’adoption de la Partie V et à ne pas tenir compte du fait qu’il cherchait à «**accentuer son appui**» aux efforts conjugués «**pour établir de bonnes relations**».

(pages 150; 169; et 416-417; c’est nous qui soulignons)

[39] Étant donné que le libellé des dispositions des deux *Codes* est essentiellement le même, rien ne s’oppose à ce que ce raisonnement soit pris en considération aux fins de l’interprétation de l’alinéa 94(2)c). S’agissant d’une disposition déterminative, elle peut tout au plus être considérée comme un exemple de conduite acceptable que le Parlement a jugé bon de protéger, de façon particulière, mais non exclusive.

#### IV - Application du critère juridique

##### a) Le contexte des relations de travail

[40] Le contexte des relations de travail dans lequel s’inscrit la plainte dont le Conseil est saisi en l’espèce ne justifie pas que les communications de l’employeur soient assujetties à une norme d’examen plus rigoureuse. Cela fait plus de quarante ans que les agents de bord, représentés par le SCFP, sont syndiqués. On ne peut prétendre que la vulnérabilité qui caractérise un syndicat durant une campagne de syndicalisation était présente durant la période visée par la plainte. Un examen du contexte général donne à penser que les employés auxquels les communications s’adressaient n’en étaient pas à leurs premières négociations collectives ni à leur premier différend syndical-patronal, et qu’ils étaient au fait de la nature de leur relation particulière avec le syndicat d’une part, et avec l’employeur d’autre part.

[41] Le syndicat a soutenu que les relations de travail entre les parties s’étaient détériorées durant la période qui a précédé le dépôt de la présente plainte. Il se peut que ce soit vrai, mais la détérioration des relations entre l’employeur et le syndicat n’est pas nécessairement un facteur pertinent pour l’application du critère juridique lié à l’ingérence de l’employeur, à moins que, par voie de conséquence, le syndicat soit devenu plus vulnérable à l’ingérence de l’employeur. Le syndicat a affirmé que l’employeur n’était pas digne de confiance; encore une fois, c’est là un argument qui n’est pas nécessairement jugé pertinent. En fait, la question à trancher est celle



union to represent their interests in negotiations with the employer, or at least felt a diminished faith in the union. The evidence presented in this complaint suggests that the union maintained a considerable control over its relationship with the members, during the period at issue, and that the membership turned to the union for guidance throughout. In spite of the difficulties in its dealings with Air Canada, there is nothing to indicate that CUPE was particularly vulnerable to interference with its representation of its members.

[42] Finally, the specific context within which the communications took place suggests that it would be inappropriate to hold the employer to a higher level of scrutiny. In *Sedpex Inc.*, *supra*, *Radio Futura Limitée (CKVL/CKOI) et al.* (1992), 87 di 7; and 16 CLRBR (2d) 152 (CLRBR no. 913), and *Saskatchewan Wheat Pool*, *supra*, among others, the Board recognized that the impact of a communication from the employer may not be as great when the parties are in the midst of negotiations, rather than during an organization campaign. However, in *Aéroports de Montréal*, *supra*, the Board recognized that collective bargaining can cause great strain to the relationship between union and membership, and be seen as a period “when the employees hold the bargaining agent’s actions under close scrutiny.” In that case, however, the Board was considering communication that had occurred during the statutory bargaining period, after notice had been given by one of the parties, in accordance with the *Code*. The pressure on the bargaining agent in that case would derive, at least in part, from the very real possibility, in the members’ eyes, of ending up with a bad deal or ending up without work during a strike or lockout.

[43] In the present case, the negotiations took place approximately one year before the collective agreement expired. The union claims it was not even aware, until mid-October, that the employer expected to negotiate the terms of a new collective agreement, and that there is nothing to suggest that the employees were aware of that expectation either. There was no danger of a legal

de savoir si la relation entre le syndicat et les membres s’était à ce point détériorée que les membres ne jugeaient plus le syndicat capable de défendre leurs intérêts dans les négociations avec l’employeur, ou, du moins, ne lui accordaient plus la même confiance. Les éléments de preuve produits dans le cadre de la plainte en instance indiquent que le syndicat a continué d’exercer une influence considérable sur ses membres au cours de la période en litige et que ces derniers n’ont jamais cessé de se tourner vers lui pour obtenir aide et conseils. En dépit de la relation difficile qui existait avec Air Canada, rien n’indique que le SCFP était particulièrement vulnérable à l’ingérence de l’employeur dans la représentation de ses membres.

[42] Finalement, l’examen du contexte particulier dans lequel se sont inscrites les communications confirme l’inopportunité d’assujettir les communications de l’employeur à une norme d’examen plus rigoureuse. Dans les affaires *Sedpex Inc.*, précitée, *Radio Futura Limitée (CKVL/CKOI) et autre* (1992), 87 di 7; et 16 CLRBR (2d) 152 (CCRT n° 913), ainsi que dans l’affaire *Saskatchewan Wheat Pool*, précitée, notamment, le Conseil a reconnu qu’une communication de l’employeur pouvait être moins lourde de conséquence pendant la négociation d’une convention collective que durant une campagne de syndicalisation. Cependant, dans l’affaire *Aéroports de Montréal*, précitée, le Conseil a admis que des négociations collectives peuvent mettre à rude épreuve la relation entre le syndicat et ses membres, et que ce peut être une période «où les agissements de l’agent négociateur sont particulièrement scrutés par les employés». Dans cette affaire, cependant, le Conseil se penchait sur les communications qui avaient eu lieu pendant la période de négociation réglementaire, après signification de l’avis de négociation collective en application du *Code*. Il a été établi que les pressions exercées sur l’agent négociateur dans cette affaire étaient attribuables, du moins en partie, à la possibilité très réelle pour les membres que les conditions négociées ne soient pas à leur avantage ou que soit déclenchée une grève ou décrété un lock-out les privant de travail.

[43] En l’espèce, les négociations ont commencé un an environ avant l’expiration de la convention collective. Le syndicat prétend que ce n’est qu’à la mi-octobre qu’il a appris que l’employeur entendait négocier une nouvelle convention collective, et que, selon toute apparence, les employés n’étaient pas non plus au courant de cet objectif. Il n’y avait aucun risque de

strike or lockout. The only real danger to employees was that they may not receive the merger bonus. This bonus was simply a bargaining incentive put forward by the employer and rejected by the union; its existence or loss cannot seriously be considered as a factor in the labour relations context. At most, therefore, the context could be said to be that of collective bargaining, but without the same pressure that existed in *Aéroports de Montréal, supra*.

#### (b) Content

[44] Inasmuch as the individual communications differ, each will be addressed in turn, with the exception of the December 15 and 22 “Dialogue” publications, which are essentially identical in their content and tone.

#### (i) October 13, 2000 – In-Flight Service Integration Update

[45] The first communication was Air Canada’s “In-Flight Service Integration Update,” issued to cabin personnel on October 13, 2000. Generally, the release is fairly benign on its face: the employer briefly describes the status of the proceedings before the CIRB, then describes the result of the meetings at which it attempted to engage the union in collective bargaining. The only excerpt from the update, which could have the potential of interference, is the final paragraph:

Unfortunately, CUPE has advised the Company that they were not prepared to deal with these issues as a package and consequently the intervention of the Canadian Industrial Relations Board (CIRB) into these proceedings will commence as scheduled on October 16<sup>th</sup>, 2000.

[46] The use of the word “unfortunately”, coupled with the employer’s failure to explain the union’s side, i.e. that it had understood the merger bonus to be a separate issue until that time, could give this excerpt an air of persuasion and deception. In *Sedpex Inc., supra*, however, the Board held that an employer is not required to give a completely balanced assessment of the facts to avoid a breach of the *Code*:

grève légale ou de lock-out légal. En réalité, le seul risque que couraient les employés était celui d’être privés de la prime de fusionnement. Celle-ci était tout au plus un incitatif de négociation que le syndicat a rejeté; l’existence ou la perte de cette prime ne sauraient être considérées comme des facteurs importants dans le contexte des relations de travail. Par conséquent, on pourrait dire, tout au plus, que le contexte est celui de la négociation collective, mais sans les pressions qui s’exerçaient dans l’affaire *Aéroports de Montréal, précitée*.

#### b) Le contenu

[44] Étant donné que les communications en cause en l’espèce diffèrent les unes des autres, elles seront examinées séparément, à l’exception de celles parues dans les numéros des 15 et 22 décembre de la publication «Dialogue», dont le contenu et le style sont essentiellement identiques.

#### (i) 13 octobre 2000 – Le point sur l’intégration des services en vol

[45] La première communication est la mise au point sur l’intégration des services en vol qu’Air Canada a adressée au personnel de cabine le 13 octobre 2000. À première vue, le contenu en est assez inoffensif: l’employeur donne des précisions sur les procédures engagées devant le CCRI, puis fait état du résultat des rencontres au cours desquelles il a essayé de convaincre le syndicat d’entamer des négociations collectives. Seul le dernier paragraphe de ce communiqué pourrait être considéré comme de l’ingérence:

Malheureusement, le SCFP a informé le transporteur qu’il n’était pas disposé à examiner toutes ces questions en même temps de sorte que l’audition de l’affaire par le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) commencera comme prévu le 16 octobre 2000.

(traduction)

[46] L’utilisation du terme «malheureusement» et l’omission de l’employeur de préciser que le syndicat avait cru jusque là que la prime de fusionnement devait faire l’objet de discussions distinctes pourraient passer pour une tentative de persuasion et de manipulation. Dans l’affaire *Sedpex Inc.*, précitée, cependant, le Conseil a conclu que l’employeur n’est pas tenu de présenter les deux côtés de la médaille pour satisfaire aux exigences du *Code*:

... The employer communications summarized the situation, and in the process did not convey the fullest picture of what was going on, but they were reasonably accurate and did not mislead or distort. Nor did they contain anything that could be construed as improperly or unfairly attacking the union. ...

(page 160)

[47] It is the Board's view that the October 13, 2000 communication falls within the limits of acceptable expression set out in *Sedpex Inc.*, *supra*. This is not to say that, in certain situations, this document could not constitute a violation of section 94(1), but there is nothing inherent to the communication that suggests the employer is attempting to, or is likely to, interfere with the union's administration or representation of its members.

**(ii) November 29, 2000 – Air Canada Employee Information Line**

[48] The telephone message left for employees by CEO Robert Milton contains only one excerpt, which could fairly constitute interference; the remainder of the message addresses seniority issues, integration, and a description of the merger bonus. The disputed communication reads:

... In Canada, this leaves only the Air Canada flight attendants, represented by CUPE, without this one-time bonus. I am hopeful that prior to the termination of the offering of this bonus at the end of 2000, we can also work out a win-win solution with CUPE that gives Air Canada flight attendants not only this bonus and potentially other benefits, but also provides for long term stability which benefits all our stakeholders.

[49] Clearly, this passage fits within the bounds of the exception set out in section 94(2)(c), as an expression of the employer's "personal point of view." The statement in no way uses "coercion, intimidation, threats, promises or undue influence," unless the merger bonus itself is defined as a "promise." Furthermore, such an interpretation is inconsistent with the remainder of the message, in which the bonus is clearly linked to collective bargaining in general. Air Canada is not guaranteeing the bonus if the union negotiates, but rather is stating as a fact that the bonus is only available through collective bargaining.

... Les communications de l'employeur résumaient la situation et, ce faisant, ne donnaient pas une idée complète de ce qui se passait, mais elles étaient raisonnablement exactes; elles n'étaient pas trompeuses et ne faussaient pas la vérité. De plus, elles ne renfermaient rien qui puisse être interprété comme attaquant d'une manière inéquitable et injuste le syndicat...

(page 160)

[47] Le Conseil est d'avis que la communication du 13 octobre 2000 satisfait aux critères établis dans l'affaire *Sedpex Inc.*, précitée, et qu'elle constitue l'expression acceptable d'un point de vue personnel. Cela ne veut pas dire que, dans certaines circonstances, ce document ne pourrait pas constituer une violation du paragraphe 94(1), mais la communication proprement dite ne permet pas d'établir que l'employeur cherche à intervenir dans l'administration du syndicat ou dans la représentation de ses membres, ou qu'il est susceptible de le faire.

**(ii) 29 novembre 2000 – Ligne d'information des employés d'Air Canada**

[48] Seul un passage du message téléphonique que le président et chef de l'exploitation Robert Milton a adressé aux employés pourrait en toute justice être considéré comme de l'ingérence; le reste du message fournit des précisions sur l'ancienneté, l'intégration et la prime de fusionnement. Le passage contesté dit ceci:

... Au Canada, seuls les agents de bord d'Air Canada, représentés par le SCFP, n'ont pas obtenu cette prime unique. J'ai bon espoir qu'avant l'expiration de l'offre à la fin de 2000 nous aurons réussi à trouver une solution mutuellement satisfaisante avec le SCFP qui, d'une part, permettra aux agents de bord d'Air Canada de bénéficier de cette prime et peut-être même d'autres avantages, et qui, d'autre part, favorisera la stabilité à long terme, qui est bénéfique à tous les partenaires.

(traduction)

[49] Il ne fait aucun doute que ce passage est visé par l'exception prévue à l'alinéa 94(2)(c), car elle constitue l'expression du «point de vue personnel» de l'employeur. Ce dernier n'y use pas indûment «de son influence, [ne] fait [pas] des promesses et [n'a pas] recour[s] à la coercition, à l'intimidation ou à la menace», à moins que la prime de fusionnement soit considérée comme une «promesse». En outre, une telle interprétation ne cadre pas avec le reste du message, dans lequel il est clairement dit que la prime est liée à la négociation en général. L'employeur ne donne aucune garantie que la prime sera versée si le syndicat négocie; il indique plutôt que la prime peut seulement être obtenue par la voie de la négociation.



[50] Even if the message were held not to fit within section 94(2)(c), it would nonetheless be acceptable under the standards set by the Board's jurisprudence rendered before the new provision. The message does not reflect any intention to influence the union members, as was the case in *Canadian Pacific Air Lines Limited*, *supra*, in which the employer's communication was found to be "designed with an eye on the possibility that employees might be influenced to accept the company position and to vote against a strike." In that case, the Board dismissed the complaint against the employer, because the communication:

... makes no inappropriate selling pitch to that effect. Nor does it threaten any unpleasant consequences if employees do vote for a strike. It makes no deprecating references to the union or the bargaining committee or the union's position. ...

(pages 161; and 83)

[51] Mr. Milton's communication cannot be said to contain the same intention to influence, and therefore need not be held to the same level of scrutiny as in *Canadian Pacific Air Lines Limited*, *supra*. If it were held to such scrutiny, however, it would meet the test set in *Canadian Pacific Air Lines Limited*, *supra*, and *Sedpex Inc.*, *supra*, as it contains no "inappropriate selling pitch" to employees.

**(iii) December 15, 2000 and December 22, 2000 – "Dialogue"**

[52] In the December 15 "Dialogue" publication, the employer allegedly responds to inquiries from employees, regarding the merger bonus. In the release, Air Canada informs the employees that it "has attempted to involve CUPE-Air Canada in discussions aimed at achieving a long-term agreement," and further that it "regrets CUPE-Air Canada's decision to not move forward with such discussions at this time but remains firmly committed to reaching a long term agreement as soon as possible." In the December 22 "Dialogue", the employer covers much of the same material in Question and Answer form, stating again that "the Company has met with CUPE-Air Canada on

[50] Même si le Conseil concluait que le message n'est pas visé par les dispositions de l'alinéa 94(2)c), ce serait quand même une communication acceptable en vertu des critères énoncés par le Conseil avant l'adoption de la nouvelle disposition. Le message ne procède pas d'une intention d'orienter la conduite des syndiqués, contrairement à l'affaire *Les Lignes aériennes Canadien Pacifique Limitée*, précitée, dans laquelle le Conseil a conclu «qu'au moment de concevoir la communication on entrevoyait la possibilité [que la communication de l'employeur] pourrait inciter les employés à approuver la position de [la société] et à voter contre la grève». Dans cette affaire, le Conseil a rejeté la plainte contre l'employeur, parce que la communication:

... ne vante pas de façon inconvenante de message en ce sens. Elle ne menace pas les employés de conséquences déplaisantes s'ils votent en faveur de la grève. Elle ne s'élève pas contre le syndicat ou le comité négociateur, ni contre la position adoptée par le syndicat...

(pages 161; et 83)

[51] On ne peut dire de la communication de M. Milton qu'elle procède d'une intention d'orienter la conduite des employés, et il n'est donc pas nécessaire de l'assujettir au même examen rigoureux que la communication en cause dans l'affaire *Les Lignes aériennes Canadien Pacifique Limitée*, précitée. Si cet examen était effectué, la communication satisferait au critère énoncé dans les affaires *Les Lignes aériennes Canadien Pacifique Limitée*, précitée, et *Sedpex Inc.*, précitée, car elle «ne vante pas de façon inconvenante de message» aux employés.

**(iii) 15 et 22 décembre 2000 – «Dialogue»**

[52] Dans le numéro du 15 décembre de «Dialogue», l'employeur entreprend de répondre aux questions que les employés lui auraient posées au sujet de la prime de fusionnement. Il y informe les employés qu'il a «essayé d'entreprendre des discussions avec l'élément Air Canada du SCFP dans le but de signer une convention collective à long terme» et aussi qu'il «trouve regrettable la décision de l'élément Air Canada du SCFP de mettre un terme aux discussions pour l'instant, mais [qu']il est tout ce qu'il y a de plus déterminé à conclure une convention collective de longue durée aussitôt que possible». Dans le numéro du 22 décembre de «Dialogue», l'employeur donne à

several occasions since last February in an attempt to reach an agreement.”

[53] For the most part, these communications involve a summary of the facts regarding the failed attempts to negotiate and the expiry of the merger bonus. As such, the content of the communication must meet the test set in *Sedpex Inc.*, *supra*:

In short, if an employer speaks the truth, and does so moderately and rationally, exercising appropriate recognition of the legitimacy and role of the bargaining agent, the communication will probably be judged to be within the realm of permissibility. Where the communication does not distort the truth or mislead, sets out a reasonably fair and accurate summary of the situation, does not denigrate the union or have the purpose and effect of undermining its efforts to represent its people, it can be considered to be outside the prohibition of section 184(1)(a).

(page 160)

[54] Like the November 29 telephone message, the “Dialogue” publications may not be completely balanced in their presentation of the facts, but they do not appear to mislead or denigrate the union. The employer also makes no “inappropriate selling pitch”. The statement that the employer had attempted to engage the union in negotiations since February does not fit well with the union’s vision of the facts, inasmuch as it could imply that the employer had a clear position, in relation to the negotiation of the long-term agreement and the merger bonus. The union contends that the employer did not make clear that these items were a package until October 2000. Nonetheless, neither that statement nor any other statement by Air Canada in these documents can be said to be explicitly misleading. Although the releases may not, on their face, be dismissed as being unable in any circumstances to constitute employer interference, a finding of interference would require a context in which the union or its members are in a particularly vulnerable position.

peu près les mêmes renseignements sous la forme de questions et réponses, et indique à nouveau que «de transporteur a rencontré l’élément Air Canada du SCFP à plusieurs reprises depuis février dernier dans l’espoir d’en venir à une entente».

[53] Ces communications exposent surtout des faits au sujet des tentatives infructueuses de conclure une entente et de l’expiration de l’offre de la prime de fusionnement. À cet égard, le contenu de la communication doit satisfaire au critère énoncé dans l’affaire *Sedpex Inc.*, précitée:

Bref, si un employeur dit la vérité, et ce, d’une manière modérée et rationnelle, et s’il reconnaît comme il se doit la légitimité et le rôle de l’agent négociateur, la communication sera probablement réputée autorisée. Lorsque la communication ne déforme pas la vérité ou n’est pas trompeuse, lorsqu’elle représente d’une manière raisonnablement juste et exacte la situation, lorsqu’elle ne dénigre pas le syndicat, lorsqu’elle ne vise pas à miner l’effort que fait ce dernier pour représenter ses membres et qu’elle n’a pas un tel effet, elle peut être considérée comme n’étant pas assujettie à l’interdiction énoncée à l’alinéa 184(1)a).

(page 160)

[54] À l’instar du message téléphonique du 29 novembre, les communications parues dans «Dialogue» ne présentent pas non plus les deux côtés de la médaille, mais elles ne semblent pas déformer la réalité ou dénigrer le syndicat. En outre, l’employeur n’y «vante pas de façon inconvenante de message». L’affirmation selon laquelle l’employeur essayait depuis le mois de février d’entamer des négociations avec le syndicat ne cadre pas tout à fait avec les faits tels que perçus par le syndicat, dans la mesure où elle pourrait être l’indication que l’employeur avait clairement défini sa position relativement à la négociation d’une convention collective de longue durée et à la prime de fusionnement. Le syndicat soutient que l’employeur a attendu au mois d’octobre 2000 pour lui faire savoir que les questions étaient indissociables. Quoi qu’il en soit, ni cette affirmation ni quelque autre affirmation de l’employeur que l’on trouve dans ces documents peuvent être considérées comme explicitement trompeuses. Même s’il est impossible d’affirmer, à première vue, que les communications ne pourraient pas, dans certaines circonstances, être qualifiées d’ingérence de la part de l’employeur, il faudrait, pour en arriver à une telle conclusion, qu’elles se situent dans un contexte où le syndicat, ou encore ses membres, sont particulièrement vulnérables.



**(iv) The Communications Generally**

[55] In all of the communications, there is a clear recognition on the part of Air Canada of the union's proper place as the employees' representative, even if the employer expresses regret towards the union's choices in its representation. An expression of disappointment cannot be presumed to be an encouragement to employees to pressure the union to act in one way or another. In the case of the December "Dialogue" publications, such a presumption simply would not make sense, particularly because the communications were sent after the union had informed Air Canada that it would be impossible to reach some form of agreement before the time limit on the merger bonus expired. In both of the "Dialogue" publications, Air Canada acknowledged the failure to negotiate the bonus, and made no suggestion that it may still be available if the union came back to the table. No reasonable employee, reading these releases, could believe that, by speaking to or pressuring the union, he or she might be able to force an agreement and receive the merger bonus. Finally, there is absolutely nothing in any of the communications to suggest that the employer is attempting to negotiate directly with the employees. Although Air Canada did at times make it clear that it does not agree with the union's decisions, its expression of disagreement does not indicate an intention to turn the employees against their bargaining agent.

[56] The union has argued that, taken together, these communications convey a message to its membership that the union is not doing a good job in its representation. This submission can only be accepted if it is assumed that the union membership equated negotiating the merger bonus with "doing a good job." The union has stated quite clearly that the package in which Air Canada offered the merger bonus was, in its opinion, not in the best interests of its members: it was a bad deal. The Board cannot presume that the employees, especially in a situation of long-standing collective bargaining, would be so naive as to automatically believe that a big payoff from the employer would not come with a price in negotiations, particularly when their union has told them that there was a price and that that price was too high. In all four communications, Air Canada clearly connected the merger bonus to the negotiation of the long-term

**(iv) Les communications en général**

[55] Dans toutes les communications, Air Canada accorde clairement au syndicat la place légitime qui lui revient en tant que représentant des employés, même s'il dit trouver regrettables les choix qu'il fait aux fins d'assurer cette représentation. On ne peut prétendre qu'en manifestant sa déception l'employeur veut amener les employés à exercer des pressions sur le syndicat pour qu'il agisse de telle ou telle manière. Dans le cas de la communication diffusée dans le numéro de décembre de «Dialogue», cette prétention serait tout simplement insensée, pour la bonne raison surtout que les documents ont été envoyés aux employés après que le syndicat eut informé Air Canada de l'impossibilité de conclure une entente avant l'expiration de l'offre de prime de fusionnement. Dans les deux numéros de «Dialogue», Air Canada fait état de l'échec des négociations sur la question de la prime, sans laisser entendre que celle-ci pourrait être offerte à nouveau si le syndicat revenait à la table de négociation. À la lecture de ces communiqués, nul employé censé ne pourrait s'imaginer qu'en parlant à l'agent négociateur ou en exerçant des pressions sur lui il pourrait l'obliger à conclure une entente qui lui ouvrirait droit à la prime de fusionnement. Enfin, il n'y a absolument rien dans l'une ou l'autre des communications qui permette d'affirmer que l'employeur cherche à négocier directement avec les employés. Même si Air Canada a clairement indiqué à quelques reprises qu'elle n'approuvait pas les décisions du syndicat, il ne faut pas y voir une intention de semer la discorde entre l'agent négociateur et les employés.

[56] Aux dires du syndicat, l'impression générale qui se dégage de ces communications est qu'il représente mal ses membres. Pour accepter cette prétention, il faut nécessairement prendre pour acquis que les syndiqués associent la négociation de la prime de fusionnement à la notion de bonne représentation. Le syndicat a clairement indiqué que les offres d'Air Canada auxquelles se greffait la prime de fusionnement n'étaient pas avantageuses pour ses membres, qu'elles constituaient un recul. Le Conseil ne peut concevoir que des employés, syndiqués depuis des années, de surcroît, seraient assez naïfs pour croire d'emblée que l'offre d'une prime substantielle ne leur coûtera rien à la table de négociation, surtout quand ils ont été informés par leur syndicat qu'il y avait un prix à payer pour obtenir la prime et que celui-ci était trop élevé. Dans les quatre communications, Air Canada a associé, sans détour, le versement de la prime de fusionnement



contract. There is no indication that an informed employee, even if he or she wanted the merger bonus, would presume that the union was wrong to have given it up.

### **(c) Effect of Communications**

[57] Finally, and most importantly, the evidence does not support the conclusion that the employer's communications had the effect of interfering with the union's administration or representation of its membership. The union has argued that Air Canada conducted itself with a view to convincing employees to pressure the union to accept the deal and get the merger bonus. In her evidence, Ms. Sachs, the CUPE - Air Canada Component President, stated that calls from union members increased significantly after the communications were released. The nature of those telephone calls does not suggest, however, that the membership was influenced to pressure the union, or that the employees made any attempt to pressure the union.

[58] Ms. Sachs gave evidence that employees were concerned about the bonus and that most would have liked to receive the extra money, but she gave no indication that any employee actually encouraged the union to go back to the table, or reconsider the employer's position. The fact that the telephone calls increased after the employer's communications does not necessarily suggest that union members were being influenced by the employer's position; they could as easily have been prompted by the facts, as they unfolded. A substantial amount of money and significant concessions were on the bargaining table. It is reasonable to expect that some union members, who learned about these negotiations and their results, no matter who provided that information, would want to have some questions answered.

[59] Curiosity or concern over the state of negotiations cannot be equated with a loss of faith in the union's ability to act as bargaining agent. Ms. Sachs' evidence indicates that, although the employees may have had questions about the current negotiations, they did not question the union's decisions, competence, or good faith. It must be concluded, therefore, that the

à la négociation de la convention collective à long terme. Rien n'indique qu'un employé bien informé, intéressé ou non par la prime offerte, prétendrait que le syndicat a eu tort d'abandonner les discussions.

### **(c) La conséquence des communications**

[57] En dernier lieu, il faut surtout savoir que la preuve ne permet pas de conclure que les communications de l'employeur constituent de l'ingérence dans l'administration du syndicat ou la représentation des membres. Le syndicat a soutenu qu'Air Canada avait essayé de convaincre les employés d'exercer des pressions pour que le syndicat accepte l'offre et leur obtienne ainsi la prime de fusionnement. Dans le cadre de son témoignage, M<sup>me</sup> Sachs, la présidente de l'élément Air Canada du SCFP, a déclaré qu'il y avait eu une augmentation du nombre d'appels téléphoniques émanant des membres après la diffusion des communiqués. La teneur de ces appels ne permet toutefois pas de conclure que les membres ont été poussés à exercer des pressions sur le syndicat, ou qu'ils ont essayé de quelque manière que ce soit d'exercer de telles pressions sur le syndicat.

[58] M<sup>me</sup> Sachs a affirmé que les employés demandaient des renseignements au sujet de la prime et que la plupart auraient bien aimé toucher ce supplément d'argent, mais elle n'a donné aucune indication que des employés avaient demandé au syndicat de retourner à la table ou de reconsidérer la proposition de l'employeur. Le fait que les membres se soient mis à appeler en plus grand nombre après les communications ne veut pas nécessairement dire qu'ils s'étaient laissés prendre par les propos de l'employeur; peut-être réagissaient-ils tout simplement aux faits, chaque fois qu'ils avaient lieu. L'employeur offrait beaucoup d'argent et exigeait des concessions importantes à la table de négociation. Il est raisonnable de croire que des membres, ayant été mis au courant des négociations et de l'issue de celles-ci, peu importe d'où leur venait l'information, veulent obtenir un complément d'information.

[59] On ne peut prétendre que les interrogations et les craintes des employés relativement au déroulement des négociations témoignent d'une perte de confiance dans la capacité du syndicat de jouer son rôle d'agent négociateur. M<sup>me</sup> Sachs a affirmé que si les employés avaient des questions au sujet des négociations en cours, ils n'ont pas remis en cause les décisions, la

communications at issue did not have the effect of interfering with the union.

[60] As stated earlier, it would be inappropriate to apply a “constructive interference” test, since the Board has had the opportunity to examine the actual effect of the communications on the employees. Alternately, even if the test was applied to the employer’s communications, it could not be satisfied given the circumstances of this case. Whether a communication “could reasonably be expected to have a detrimental effect” depends on an objective assessment of the material’s content, but that assessment must be made in relation to the labour relations context. As the Board confirmed in *Canadian Pacific Air Lines Limited*, *supra*, the effect of a communication can be deemed to be lesser or greater, depending on the context. Because the context in which these events took place was not one that placed the union in a particularly vulnerable position, any communication from the employer to the employees could not reasonably be expected to have a detrimental effect on the union, unless it were particularly offensive or outrageous. In the case of the present communications, the employer did not make any attempt to negotiate directly with the employees, attack the union’s position, or insult the union’s ability to represent its members. Some of the employer’s communications could hypothetically constitute interference if they had been directed at a particularly vulnerable group of employees, or over the head of a particularly vulnerable union. Because this is not the case, it cannot be said that the employer’s communications could reasonably be expected to have a detrimental effect on the union.

[61] Finally, the labour relations context in which the present events took place was not one that entails a high level of scrutiny of the employer’s communication. The content of the communications may be considered to be somewhat one-sided, but there is nothing inherently unlawful in them. Given the relatively relaxed context, they could not have reasonably been expected to have the effect of interfering with the union’s administration, or with the representation of its members. Furthermore, the facts

compétence ou la bonne foi du syndicat. Il faut donc en conclure que les communications en litige ne constituent pas une ingérence dans l’administration du syndicat ou la représentation de ses membres.

[60] Comme il a déjà été précisé, rien ne justifie l’application d’un critère de «d’ingérence implicite» vu que le Conseil a eu la possibilité de se pencher sur l’incidence réelle des communications pour les employés. Subsidiairement, même si ce critère était appliqué, les résultats ne seraient pas probants dans les circonstances de l’affaire en cause. Pour déterminer «si l’on pou[vait] raisonnablement craindre [que les communications] nuisent aux intérêts du syndicat ou de ses membres», il faut procéder à une évaluation objective du contenu de la communication, en se limitant toutefois au contexte des relations de travail. Ainsi que le Conseil l’a confirmé dans l’affaire *Les Lignes aériennes Canadien Pacifique Limitée*, précitée, une communication peut être plus ou moins lourde de conséquence selon le contexte. Étant donné que les événements décrits dans cette affaire ne s’étaient pas déroulés dans un contexte de vulnérabilité particulière pour le syndicat, l’on ne pouvait raisonnablement craindre que les communications de l’employeur nuisent aux intérêts du syndicat et de ses membres, à moins qu’elles aient été particulièrement offensantes. Pour ce qui est des communications en cause en l’espèce, l’employeur n’a pas cherché à négocier directement avec les employés, à dénigrer la position du syndicat ou à tourner en dérision la capacité du syndicat de représenter ses membres. Certaines des communications de l’employeur pourraient - j’utilise le conditionnel à dessein - constituer de l’ingérence si elles avaient été adressées à un groupe particulièrement vulnérable d’employés ou à l’insu d’un syndicat particulièrement vulnérable. Ce n’est toutefois pas le cas en l’espèce, et c’est pourquoi il est impossible d’affirmer que l’on pouvait raisonnablement craindre que les communications de l’employeur nuisent aux intérêts du syndicat.

[61] Finalement, le contexte des relations de travail dans lequel s’inscrivent les communications en cause en l’espèce n’en était pas un qui nécessite l’application d’une norme rigoureuse d’examen. Les communications ne brossent peut-être pas un tableau complet de la situation, mais leur contenu n’est en rien illégal. Vu le contexte relativement détendu, l’on ne pouvait raisonnablement entretenir de crainte d’ingérence de l’employeur dans l’administration du syndicat ou la représentation de ses membres. En outre,

indicate that the employer's communications did not have such an effect, and that the membership's faith in the union and their reliance on the union, and the union's position as bargaining agent were virtually unaffected by the employer's conduct. An examination of the three factors contained in the legal test for employer interference therefore suggests, quite clearly, that the employer did not interfere with the union, and did not contravene section 94(1) of the *Code*.

## V - Conclusion

[62] Accordingly, the Board concludes that the employer's communications in this matter did not constitute a breach of the *Code*. Although an employer's right to communicate facts or opinions to employees is limited by section 94(1), Air Canada has not crossed the line set by those restrictions. Given the broader context of a long-standing bargaining relationship, the more immediate context of an operative collective agreement, the relatively moderate tone and innocuousness of the content of the communication, as well as the lack of any real impact on the membership or on the union, there is no reason to interfere with the employer's communications in this case.

[63] The complaint is hereby dismissed.

## CASES CITED

*Aéroports de Montréal* (1995), 97 di 116 (CLRB no. 1115)

*Calgary (City)*, [2001] Alta. L.R.B.R. 250

*Canadian National Railway Company* (1996), 100 di 50 (CLRB no. 1154)

*Canadian Pacific Air Lines Limited* (1985), 61 di 140; and 10 CLRBR (NS) 62 (CLRB no. 520)

*Pacific Maritime Agencies Ltd.* (1977), 24 di 148; [1977] 2 Can LRBR 168; and 77 CLLC 16,078 (CLRB no. 76)

*Pride of Alberta, a Limited Partnership of Burns Food (1985) Ltd.*, [1996] Alta. L.R.B.R. 143

les faits confirment que les communications sont demeurées sans conséquence sur ce plan et que la conduite de l'employeur n'a à toutes fins utiles ni ébranlé la foi des membres dans leur syndicat, ni diminué la confiance qu'ils lui accordent, ni mis en péril les attributions du syndicat à titre d'agent négociateur. Un examen des trois éléments qui composent le critère juridique applicable dans les affaires d'ingérence de l'employeur indique donc, hors de tout doute, que l'employeur n'est pas intervenu dans l'administration du syndicat ou dans la représentation des employés par celui-ci, ni n'a contrevenu au paragraphe 94(1) du *Code*.

## V - Conclusion

[62] En conséquence, le Conseil conclut que les communications de l'employeur en cause en l'espèce ne constituent pas une violation du *Code*. Quoique le droit de l'employeur de communiquer des faits ou des opinions aux employés est assorti de restrictions aux termes du paragraphe 94(1), Air Canada n'a pas outrepassé les limites établies. Compte tenu du contexte général de la relation de négociation qui existe depuis de nombreuses années, du contexte plus immédiat de la convention collective qui n'est pas encore arrivée à échéance, du style et du caractère relativement inoffensifs des communications, ainsi que de l'absence d'incidence véritable pour les membres ou pour le syndicat, il n'y a aucune raison d'intervenir pour interdire les communications de l'employeur en l'espèce.

[63] La plainte est donc rejetée.

## AFFAIRES CITÉES

*Aéroports de Montréal* (1995), 97 di 116 (CCRT n° 1115)

*Calgary (City)*, [2001] Alta. L.R.B.R. 250

*Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1996), 100 di 50 (CCRT n° 1154)

*Les Lignes aériennes Canadien Pacifique Limitée* (1985), 61 di 140; et 10 CLRBR (NS) 62 (CCRT n° 520)

*Pacific Maritime Agencies Ltd.* (1977), 24 di 148; [1977] 2 Can LRBR 168; et 77 CLLC 16,078 (CCRT n° 76)

*Pride of Alberta, a Limited Partnership of Burns Food (1985) Ltd.*, [1996] Alta. L.R.B.R. 143



*Radio Futura Limitée (CKVL/CKOI) et al.* (1992), 87 di 7; and 16 CLRBR (2d) 152 (CLRB no. 913)

*Saskatchewan Wheat Pool* (1996), 101 di 127 (CLRB no. 1167)

*Sedpex Inc.* (1988), 72 di 148 (CLRB no. 667)

#### **STATUTE CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 14(3); 36(1)(a); 94(1)(a), 94(2)(c); 97(1)

*Radio Futura Limitée (CKVL/CKOI) et autre* (1992), 87 di 7; et 16 CLRBR (2d) 152 (CCRT n° 913)

*Saskatchewan Wheat Pool* (1996), 101 di 127 (CCRT n° 1167)

*Sedpex Inc.* (1988), 72 di 148 (CCRT n° 667)

#### **LOI CITÉE**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 14(3); 36(1)a); 94(1)a), 94(2)c); 97(1)



APR 8 2001

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

Nathalie Beaudet-Fortin,  
*complainant,*  
*and*  
Canadian Union of Postal Workers,  
*respondent.*

*CITED AS:* Nathalie Beaudet-Fortin

Board File: 17330-C

Decision no. 132  
October 3, 2001

Application for remedy under section 99 of the *Canada Labour Code (Part I)* following a decision of the Board rescinding the complainant's expulsion from her union.

Review of a decision - Remedy - Expulsion from the union - The Board issued a decision rescinding the complainant's expulsion from the Canadian Union of Postal Workers - The complainant now wishes to be reimbursed for lost salary since her suspension and for legal costs incurred, and wishes to be compensated for her trouble and inconvenience - The union argues that the Board no longer has jurisdiction to decide a new application for relief because it exhausted its jurisdiction when it rendered its decision - The union also argues that the complainant did not claim any remedy in her initial complaint - The Board has very broad discretionary powers with respect to the review of its decisions - It can award damages in a case involving a breach of the duty of fair representation - Nevertheless, the Board believes that there is no basis in this case to award damages - Compensation for moral damages cannot be awarded because the complainant obtained full remedy when she was reinstated in the union - Any form of remedy not related to the Board's conclusions on the merits of the complaint would be punitive and not in keeping with the objectives of the *Code*, and, therefore, outside its jurisdiction - As for representation costs, the Board believes that they cannot be awarded now because the application is untimely and to do so would be *ultra petita*, that is, beyond what was requested in the

**Motifs de décision**

Nathalie Beaudet-Fortin,  
*plaignante,*  
*et*  
Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes,  
*intimé.*

*CITÉ :* Nathalie Beaudet-Fortin

Dossier du Conseil : 17330-C

Décision n° 132  
le 3 octobre 2001

Demande de redressement en vertu de l'article 99 du *Code canadien du travail (Partie I)* à la suite d'une décision du Conseil annulant l'expulsion de la plaignante de son syndicat.

Réexamen d'une décision - Redressement - Expulsion du syndicat - Le Conseil a rendu une décision annulant l'expulsion de la plaignante du Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes - La plaignante désire maintenant être remboursée pour le salaire perdu depuis sa suspension et pour les frais d'avocat encourus, et elle désire être indemnisée pour les troubles et inconvénients subis - Le syndicat plaide que le Conseil n'a plus compétence pour statuer sur une nouvelle demande de redressement, car il a épuisé sa compétence au moment où il a rendu sa décision - Le syndicat prétend de plus que la plaignante n'a pas réclamé de redressement dans sa plainte initiale - Le Conseil possède un large pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne le réexamen de ses décisions - Il peut accorder des dommages-intérêts dans le cadre d'une violation au devoir de représentation juste - Néanmoins, le Conseil estime qu'il n'y a pas lieu dans la présente affaire d'accorder des dommages-intérêts - Une indemnisation pour dommages moraux ne peut être accordée, car la plaignante a obtenu un redressement intégral lors de sa réintégration au sein du syndicat - Toute forme d'indemnisation qui ne serait pas associée aux conclusions sur le bien-fondé de la plainte serait punitive, non conforme aux objectifs du *Code* et, par conséquent, hors de la compétence du Conseil - Quant aux frais de représentation, le Conseil



original complaint - The Board therefore dismisses the complainant's application for compensation.

Review of a decision - Remedies - Board's jurisdiction - Pursuant to its remedial powers conferred by section 99 of the *Code*, the Board may, based on conditions that it considers appropriate, order the payment of damages to a party whose rights protected by the *Code* have been contravened - The Board's decisions have been consistent in that as long as there is a relation between the unfair practice and any other failure in the duties imposed by the *Code* and a compensable loss, the Board may impose a remedy - In principle, the Board will award a remedy based on the size, resources and capacity of the bargaining agent - Nevertheless, the power of the Board to order remedies is not unrestricted: the remedy ordered must be related to the breach of the *Code* - The Board may award damages or moral damages in a case involving a breach of the duty of fair representation, but there must be a relation between the damages claimed and the loss suffered as a result of the union's actions.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, Messrs. Thomas D. Mullins and Bernard Paquet, Members. A hearing was held in Montréal on April 4 and 5, 2001. These reasons were written by the Vice-Chairperson.

### Appearances

Mr. Claude Tardif, for Nathalie Beaudet-Fortin;  
Mr. Paul Lesage, for the Canadian Union of Postal Workers.

### I - Background of the Complaint

[1] This application arises from a complaint filed by the complainant, Ms. Nathalie Beaudet-Fortin, on March 13, 1996, pursuant to section 95 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* in which she contested her illegal expulsion from the Canadian Union of Postal Workers (the union).

[2] The complainant sought the following three remedies in her complaint:

estime qu'ils ne peuvent être accordés car leur demande est tardive, et les accorder ici serait *ultra petita*, c'est-à-dire au delà de ce qui a été demandé dans la plainte initiale - Le Conseil rejette donc la demande d'indemnisation de la plaignante.

Réexamen d'une décision - Redressements - Compétence du Conseil - En vertu des pouvoirs réparateurs qui lui sont conférés par l'article 99 du *Code*, le Conseil peut, selon les conditions qu'il juge appropriées, ordonner le versement de dommages-intérêts à une partie lésée dans ses droits protégés par le *Code* - Les décisions du Conseil ont été rendues selon une approche constante, soit que tant qu'il y a un rapport entre la pratique déloyale ou tout autre manquement aux devoirs imposés par le *Code* et une perte compensable, le Conseil peut imposer un redressement - En principe, le Conseil accordera un redressement en fonction de l'importance, des ressources et des capacités de l'agent négociateur - Le pouvoir du Conseil d'ordonner des redressements n'est néanmoins pas illimité : le redressement ordonné doit avoir un lien avec la violation du *Code* - Le Conseil peut accorder des dommages-intérêts ou dommages moraux dans le cadre d'une violation au devoir de représentation juste, mais il doit y avoir un rapport entre les dommages réclamés et la perte subie en raison des agissements du syndicat.

Le Conseil était composé de M<sup>me</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, de M. Thomas D. Mullins et de M. Bernard Paquet, Membres. Une audience a eu lieu à Montréal, les 4 et 5 avril 2001. Les présents motifs ont été rédigés par la Vice-présidente.

### Ont comparu

M<sup>re</sup> Claude Tardif, pour M<sup>me</sup> Nathalie Beaudet-Fortin;  
M<sup>re</sup> Paul Lesage, pour le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes.

### I - Historique de la plainte

[1] Cette demande tire son origine d'une plainte logée par la plaignante, M<sup>me</sup> Nathalie Beaudet-Fortin, le 13 mars 1996, en vertu de l'article 95 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* contestant son expulsion illégale du Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes (le syndicat).

[2] Les trois conclusions recherchées dans sa plainte étaient les suivantes :

(a) an interim order maintaining her status as a member of the union until the Board's final decision is rendered;

(b) the setting aside, on the merits, of the complaint filed by the union on December 20, 1994; and

(c) the issuing of any order that the Board may deem appropriate.

[3] In a decision of April 26, 1996, the Board dismissed an application for interlocutory order, and then heard the case on its merits. On December 16, 1997, the Board allowed the complaint based on the following conclusions (see *Nathalie Beaudet-Fortin* (1997), 105 di 98; 40 CLRBR (2d) 161; and 98 CLLC 220-029 (CLRB no. 1216)):

#### GENERAL CONCLUSION

Striking a balance between the rights, obligations and interests of employees and those of unions ensures compliance with the provisions of the *Code*. This decision proceeds from this objective.

FOR THESE REASONS, the Board:

ALLOWS Ms. Beaudet-Fortin's complaint;

FINDS that the union, as bargaining agent, acted in a discriminatory manner and violated sections 95(f) and (g) of the *Code*;

DECLARES that clause 8.02(f) of CUPW's constitution is discriminatory to the extent that it authorizes the expulsion of the complainant from its ranks for the sole reason that she engaged in raiding activities authorized by the *Code*;

DECLARES that clause 8.02(f) of CUPW's constitution does not apply in this case;

AND, pursuant to its powers conferred by section 99(1)(f) of the *Code*:

REQUIRES CUPW forthwith to rescind Ms. Beaudet-Fortin's expulsion and reinstate the complainant to its ranks retroactive to February 20, 1996, with all related benefits.

The Board appoints Ms. Suzanne Pichette, Regional Director and Registrar of the Montréal Office, or any other person whom she may name, to assist the parties in implementing this decision, if necessary. The Board will remain seized of any matter that may be raised at that time.

(pages 121-122; 187; and 143,236-143,237)

[4] On November 26, 1999, the Federal Court of Appeal dismissed CUPW's appeal in *Canadian Union*

a) ordonner provisoirement le maintien de son statut de membre du syndicat en attendant la décision finale du Conseil;

b) annuler, sur le fond, la plainte déposée par le syndicat le 20 décembre 1994; et

c) rendre toute ordonnance que le Conseil juge utile.

[3] Dans une décision en date du 26 avril 1996, le Conseil rejette une demande d'ordonnance interlocutoire pour entendre, par la suite, l'affaire sur le bien-fondé. Le 16 décembre 1997, le Conseil accueille la plainte selon les conclusions suivantes (voir *Nathalie Beaudet-Fortin* (1997), 105 di 98; 40 CLRBR (2d) 161; et 98 CLLC 220-029 (CCRT n° 1216)) :

#### CONCLUSION GÉNÉRALE

La recherche d'un équilibre entre les droits, les obligations et les intérêts des employés et des syndicats est de nature à assurer le respect des dispositions du *Code*. La présente décision procède de cet objectif.

POUR CES MOTIFS, le Conseil :

ACCUEILLE la plainte de M<sup>me</sup> Beaudet-Fortin;

DÉCIDE que le syndicat, en tant qu'agent négociateur, a agi de manière discriminatoire et a enfreint les alinéas 95f) et g) du *Code*;

DÉCLARE que le paragraphe 8.02(f) des statuts du STTPC est discriminatoire dans la mesure où il autorise l'expulsion de la plaignante de ses rangs pour la seule et unique raison qu'elle a participé à des activités de maraudage permises par le *Code*;

DÉCLARE que le paragraphe 8.02(f) des statuts du STTPC ne s'applique pas en l'espèce;

ET, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'alinéa 99(1)f) du *Code* :

ENJOINT au STTPC d'annuler immédiatement l'expulsion de M<sup>me</sup> Beaudet-Fortin et de réintégrer la plaignante dans ses rangs rétroactivement au 20 février 1996, avec tous les avantages s'y rattachant.

Le Conseil désigne M<sup>me</sup> Suzanne Pichette, Directrice régionale et greffière du bureau régional de Montréal, ou toute autre personne qu'elle pourrait désigner, pour aider les parties à s'entendre sur la mise à exécution de la présente décision, le cas échéant. Le Conseil demeure saisi de toute question qui pourrait être soulevée à cette occasion.

(pages 121-122; 187; et 143,236-143,237)

[4] Le pourvoi devant la Cour d'appel fédérale est rejeté dans *Syndicat des travailleurs et travailleuses*

of *Postal Workers v. Nathalie Beaudet-Fortin et al.*, judgement rendered from the bench, no. A-23-98. Counsel for the complainant then asked the Board to appoint an investigating officer to try to reach an agreement on remedy, as evidenced by the following letter:

Dear Sir:

We understand that you have been appointed as Regional Director and Registrar of the Montréal Office on an acting basis, replacing Ms. Suzanne Pichette.

Our client, Ms. Nathalie Beaudet-Fortin, has instructed us to contact you with this request pursuant to the Board's decision in the above-mentioned file of December 16, 1997, and bearing number 1216.

That decision was appealed to the Federal Court of Appeal and the motion for judicial review was subsequently dismissed with costs on Friday, November 26, 1999. Since there was no appeal to the Supreme Court of Canada, the Board's decision of December 16, 1997, is final.

In its decision no. 1216 of December 16, 1997, the majority of the Board allowed the complaint of our client, Ms. Nathalie Beaudet-Fortin, and found, in particular, that the Canadian Union of Postal Workers, as bargaining agent, had acted in a discriminatory manner and that it had contravened sections 95(f) and (g) of the *Canada Labour Code*.

Furthermore, the Board decided, pursuant to its powers conferred by sections 99(e) and (f) of the *Code*, to require the CUPW to immediately rescind the expulsion of Ms. Nathalie Beaudet-Fortin and to reinstate her in its ranks retroactive to February 20, 1996, with all related benefits. The Board also appointed Ms. Suzanne Pichette, Regional Director and Registrar of the Montréal Office, or any other person whom she may name, to assist the parties in implementing the Board's decision, if necessary. The Board further ruled to remain seized of any matter that may be raised at that time.

The CUPW, in accordance with the Board's decision of December 16, 1997, decided to reinstate our client, Ms. Nathalie Beaudet-Fortin, as a member retroactive to February 20, 1996, with all related benefits. However, our client wishes to be reimbursed for her lost salary since her suspension, incurred legal costs, and an amount to compensate for her trouble and inconvenience as a result of the CUPW's illegal decision.

We understand from the policy of the former Canada Labour Relations Board that the latter would first appoint an investigating officer to allow the parties to discuss the matter of remedies and that, in the event that the matter could not be resolved within thirty (30) days of the appointment of the investigating officer, the Board would receive written arguments from the parties as to the remedies that should be awarded.

*des postes c. Nathalie Beaudet-Fortin et autres*, jugement prononcé à l'audience, dossier A-23-98, 26 novembre 1999. Le procureur de la plaignante demande donc au Conseil la nomination d'un agent enquêteur pour tenter d'en arriver à une entente de redressement, tel qu'en fait foi la lettre suivante :

Monsieur,

Nous avons été informés que vous avez été désigné directeur régional et greffier du bureau régional de Montréal de façon intérimaire en remplacement de Mme Suzanne Pichette.

Notre cliente, Mme Nathalie Beaudet-Fortin, nous a mandatés afin de vous faire parvenir la présente demande pour faire suite à la décision rendue par le Conseil dans le dossier susmentionné le 16 décembre 1997 et portant le numéro 1216.

Cette décision a fait l'objet d'un pourvoi devant la Cour d'appel fédérale laquelle demande de contrôle judiciaire a été rejetée avec dépens le vendredi 26 novembre 1999. Aucun pourvoi à la Cour suprême du Canada n'a été intenté et, dès lors, la décision rendue par le Conseil le 16 décembre 1997 est finale.

Dans sa décision No 1216 du 16 décembre 1997, la majorité du Conseil a décidé d'accueillir la plainte de notre cliente, Mme Nathalie Beaudet-Fortin, et a décidé notamment que le Syndicat des travailleurs et travailleuses de postes, en tant qu'agent négociateur, avait agi de manière discriminatoire et qu'il avait enfreint les alinéas 95 f) et g) du *Code canadien du travail*.

De plus, le Conseil a décidé, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par les alinéas 99 e) et f) du *Code*, d'enjoindre au S.T.T.P.C. d'annuler immédiatement l'expulsion de Mme Nathalie Beaudet-Fortin et de la réintégrer dans ses rangs rétroactivement au 20 février 1996, avec tous les avantages s'y rattachant. Le Conseil a également désigné Mme Suzanne Pichette, directrice régionale et greffière du bureau régional de Montréal, ou toute autre personne qu'elle pourrait désigner, pour aider les parties à s'entendre sur la mise en exécution de la décision du Conseil le cas échéant. Le Conseil a finalement décidé de demeurer saisi de toutes questions qui pourraient être soulevées à cette occasion.

Le S.T.T.P.C., en conformité avec la décision rendue par le Conseil le 16 décembre 1997, a décidé de réintégrer notre cliente, Mme Nathalie Beaudet-Fortin, à titre de membre, rétroactivement au 20 février 1996, avec tous les avantages se rattachant à ce statut. Cependant, notre cliente désire être remboursée pour le salaire perdu depuis sa suspension, les frais d'avocat encourus, de même qu'un montant pour compenser les troubles et inconvénients subis en raison de la décision illégale du S.T.T.P.C.

Nous comprenons de la politique de l'ancien Conseil canadien des relations du travail que ce dernier voyait dans un premier temps à nommer un agent d'enquête afin de permettre aux parties de discuter de la question de mesures de redressement et, qu'advenant que la question ne puisse être réglée dans les trente (30) jours suivant la nomination de l'agent d'enquête, le Conseil recevait les observations écrites des parties quant aux mesures de redressement devant être accordées.



We are therefore asking you to immediately appoint an investigating officer pursuant to the policy followed to date by the Canada Labour Relations Board and to order the parties to attempt to reach an agreement within thirty (30) days and that failing an agreement, that the parties submit to the Board their written arguments as to the remedies that should be awarded to Ms. Nathalie Beaudet-Fortin pursuant to decision no. 1216 of the Canada Labour Relations Board.

Yours sincerely,

Rivest Schmidt  
by Claude Tardif

(translation; emphasis added)

[5] These discussions proved unsuccessful. On December 21, the Board received a second letter from the complainant's counsel asking that a hearing be convened before the Board to deal with the complaint.

[6] A new Board panel was constituted pursuant to the transitory provisions of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*, R.S.C., 1985, c. L-2, amend. 1998, c. 26, to hear only the question of the right to remedy following the original panel's decision.

## II - The Present Case

[7] The union is of the view that the Board does not have jurisdiction to hear the complainant's applications for remedy. It argues that the complainant did not claim, either in the original complaint or subsequently, legal fees or damages in the event that she was successful in her complaint. The union argues that the Board cannot determine a new application for relief because it exhausted its jurisdiction when it rendered its decision. It requests that the statement of account claimed be produced, along with the name of the payer.

[8] The complainant responds to the union's objection by pointing out the fact that, at the time of the hearing, she asked the Board to retain jurisdiction over the question of remedies or quantum. She argues that this application is in keeping with the Board's policy of hearing matters on the merits and retaining jurisdiction to determine the remedies in the event that the parties are unable to agree with the assistance of the person appointed by the Board.

Dès lors, auriez-vous l'obligeance de nommer sans délai un agent d'enquête conformément à la politique jusqu'alors suivie par le Conseil canadien des relations du travail et d'ordonner que les parties tentent de s'entendre dans un délai de trente (30) jours et, à défaut, qu'elles soumettent au Conseil leurs observations écrites quant aux mesures de redressement devant être accordées à Mme Nathalie Beaudet-Fortin suite à la décision numéro 1216 du Conseil canadien des relations de travail. (*sic*)

Recevez, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Rivest Schmidt  
par : Claude Tardif

(c'est nous qui soulignons)

[5] Ces discussions s'avèrent infructueuses. Le 21 décembre, le Conseil reçoit une deuxième lettre du procureur de la plaignante demandant la convocation d'une audience devant le Conseil pour trancher la question du dossier de la plainte.

[6] Un nouveau banc du Conseil constitué en vertu des dispositions transitoires du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*, L.R.C., 1985, ch. L-2, mod. 1998, ch. 26, est nommé pour entendre uniquement la question du droit à un redressement à la suite de la décision du banc initial.

## II - La présente instance

[7] Le syndicat est d'avis que le Conseil n'a pas compétence pour trancher les demandes de redressement de la plaignante. Il prétend que la plaignante n'a réclamé ni dans la plainte originale, ni par la suite, des frais judiciaires ou des dommages-intérêts advenant qu'elle ait gain de cause dans son dossier. Le syndicat plaide que le Conseil ne peut plus statuer sur une nouvelle demande de redressement, car il a épuisé sa compétence au moment où il a rendu sa décision. Le syndicat réclame la production des comptes d'honoraires réclamés et du nom du payeur.

[8] La plaignante répond à l'objection du syndicat en soulignant qu'au moment des audiences, elle a demandé au Conseil de demeurer saisi de la question des mesures de redressement ou du quantum. Elle prétend que cette demande est conforme à la politique du Conseil de trancher les questions sur le bien-fondé et de demeurer saisi pour déterminer quelles seront les mesures de redressement si les parties ne réussissent pas à s'entendre par l'entremise de la personne désignée par le Conseil.

[9] The complainant also argues that the question of the moral damage claimed falls within the Board's jurisdiction based on the evidence already in the file. She asks that the statement of account remain confidential and invokes attorney-client privilege as set out in the Barreau du Québec *Code of ethics of advocates*. She explains that the amount and the payer of the fees are not relevant to the matter at issue because it is not a question of resubmitting the evidence in the main file and that revealing these facts could be detrimental to her, given the sensitive nature of the file.

### III - The Board's Jurisdiction

[10] The Board has no intention here of reiterating the evidence in a case for which a decision has already been rendered, but to rely solely on its powers to order remedies as a result of a decision.

[11] Under section 18 of the *Code*, the Board has very broad powers with respect to the review or amendment of its decisions or orders:

18. The Board may review, rescind, amend, alter or vary any order or decision made by it, and may rehear any application before making an order in respect of the application.

[12] Under its discretionary power, the Board may review or amend its decision and is subject to only two conditions, specifically, the existence of a decision that it has rendered previously and a conclusion that is in accordance with other provisions of the *Code*.

[13] The principles related to the exhaustion of jurisdiction, also known as the rule of *functus officio*, were dealt with in *Chandler v. Alberta Association of Architects*, [1989] 2 S.C.R. 848, in which the question, among others, was one of the applicability of the rule in relation to administrative tribunals decisions. In a majority decision, Sopinka J. instructs us that, when a tribunal has the authority to hear a matter pursuant to its enabling statute, it must be allowed to complete the task assigned to it under the statute:

I do not understand Martland J. [in *R. v. Development Appeal Board, Ex p. Canadian Industries Ltd.*] to go so far as to hold that *functus officio* has no application to administrative tribunals. Apart from the English practice which is based on a reluctance to amend or reopen formal judgments, there is a sound policy reason for recognizing the finality of proceedings before administrative tribunals. As a general rule, once such a

[9] La plaignante soulève également que la question des dommages moraux réclamés relève du Conseil en fonction de la preuve déjà au dossier. Elle demande que les comptes d'honoraires demeurent confidentiels et invoque le secret professionnel prévu au *Code de déontologie des avocats* du Barreau du Québec. Elle expose que le montant et le payeur des honoraires ne sont pas des données pertinentes dans le cadre du débat, car il ne s'agit pas de refaire la preuve dans le dossier principal, et que d'avoir à révéler ces faits pourrait lui nuire, compte tenu du caractère délicat du dossier.

### III - La compétence du Conseil

[10] Le Conseil n'entend pas ici énoncer de nouveau la preuve dans une affaire qui a déjà fait l'objet d'une décision, mais de s'en remettre uniquement à ses pouvoirs d'ordonner des mesures de redressement à la suite d'une décision.

[11] Le Conseil dispose, en vertu de l'article 18 du *Code*, de pouvoirs très larges par rapport au réexamen ou à la modification de ses décisions ou ordonnances :

18. Le Conseil peut réexaminer, annuler ou modifier ses décisions ou ordonnances et réinstruire une demande avant de rendre une ordonnance à son sujet.

[12] En vertu de son pouvoir discrétionnaire, le Conseil peut réexaminer ou modifier ses décisions et n'est assujéti qu'à deux conditions, soit l'existence d'une décision qu'il a rendue antérieurement et d'une conclusion conforme aux autres dispositions du *Code*.

[13] Les principes touchant l'épuisement de la compétence, aussi connus sous le nom de règle *functus officio* ont été traités dans l'arrêt *Chandler c. Alberta Association of Architects*, [1989] 2 R.C.S. 848, où il a été notamment question de la souplesse de l'application de la règle par rapport aux décisions rendues par les tribunaux administratifs. Dans une décision représentant la majorité, M. le juge Sopinka nous enseigne que lorsqu'un tribunal a le pouvoir de trancher en vue de sa loi habilitante, il doit lui être permis de compléter la tâche que lui confie la loi :

Je ne crois pas que le juge Martland [dans l'arrêt *R. v. Development Appeal Board, Ex p. Canadian Industries Ltd.*] ait voulu affirmer que le principe *functus officio* ne s'applique aucunement aux tribunaux administratifs. Si l'on fait abstraction de la pratique suivie en Angleterre, selon laquelle on doit hésiter à modifier ou à rouvrir des jugements officiels, la reconnaissance du caractère définitif des procédures devant



tribunal has reached a final decision in respect to the matter that is before it in accordance with its enabling statute, that decision cannot be revisited because the tribunal has changed its mind, made an error within jurisdiction or because there has been a change of circumstances. It can only do so if authorized by statute or if there has been a slip or error within the exceptions enunciated in *Paper Machinery Ltd. v. J. O. Ross Engineering Corp.*, *supra*.

To this extent, the principle of *functus officio* applies. It is based, however, on the policy ground which favours finality of proceedings rather than the rule which was developed with respect to formal judgments of a court whose decision was subject to a full appeal. For this reason I am of the opinion that its application must be more flexible and less formalistic in respect to the decisions of administrative tribunals which are subject to appeal only on a point of law. Justice may require the reopening of administrative proceedings in order to provide relief which would otherwise be available on appeal.

Accordingly, the principle should not be strictly applied where there are indications in the enabling statute that a decision can be reopened in order to enable the tribunal to discharge the function committed to it by enabling legislation. This was the situation in *Grillas*, *supra*.

Furthermore, if the tribunal has failed to dispose of an issue which is fairly raised by the proceedings and of which the tribunal is empowered by its enabling statute to dispose, it ought to be allowed to complete its statutory task. If, however, the administrative entity is empowered to dispose of a matter by one or more specified remedies or by alternative remedies, the fact that one is selected does not entitle it to reopen proceedings to make another or further selection. Nor will reserving the right to do so preserve the continuing jurisdiction of the tribunal unless a power to make provisional or interim orders has been conferred on it by statute. See *Huneault v. Central Mortgage and Housing Corp.* (1981), 41 N.R. 214 (F.C.A.).

(pages 861-862)

[14] The Superior Court of Quebec stressed the importance of this decision in *Épiciers unis Métro-Richelieu c. Lefebvre, ès qualité d'arbitrage de griefs*, R.E.J.B. 1997-02143 (S.C.) and ruled that "this rule of *functus officio* is not as strict as one might claim in certain specific cases" (page 10 - Quicklaw; translation). The Court rejected the arguments claiming that an adjudicator exceeded his jurisdiction when he explained his arbitral award based on the legal consequences of his initial award. The Court cited in support of its findings the following extract from the work of Rodrigue Blouin and Fernand Morin, *Droit de l'arbitrage de grief*, 4th edition, Les Éditions Yvon Blais:

les tribunaux administratifs se justifie par une bonne raison de principe. En règle générale, lorsqu'un tel tribunal a statué définitivement sur une question dont il était saisi conformément à sa loi habilitante, il ne peut revenir sur sa décision simplement parce qu'il a changé d'avis, parce qu'il a commis une erreur dans le cadre de sa compétence, ou parce que les circonstances ont changé. Il ne peut le faire que si la loi le lui permet ou s'il y a eu un lapsus ou une erreur au sens des exceptions énoncées dans l'arrêt *Paper Machinery Ltd. v. J. O. Ross Engineering Corp.*, précité.

Le principe du *functus officio* s'applique dans cette mesure. Cependant, il se fonde sur un motif de principe qui favorise le caractère définitif des procédures plutôt que sur la règle énoncée relativement aux jugements officiels d'une cour de justice dont la décision peut faire l'objet d'un appel en bonne et due forme. C'est pourquoi j'estime que son application doit être plus souple et moins formaliste dans le cas de décisions rendues par des tribunaux administratifs qui ne peuvent faire l'objet d'un appel que sur une question de droit. Il est possible que des procédures administratives doivent être rouvertes, dans l'intérêt de la justice, afin d'offrir un redressement qu'il aurait par ailleurs été possible d'obtenir par voie d'appel.

Par conséquent, il ne faudrait pas appliquer le principe de façon stricte lorsque la loi habilitante porte à croire qu'une décision peut être rouverte afin de permettre au tribunal d'exercer la fonction que lui confère sa loi habilitante. C'était le cas dans l'affaire *Grillas*, précitée.

De plus, si le tribunal administratif a omis de trancher une question qui avait été soulevée à bon droit dans les procédures et qu'il a le pouvoir trancher en vertu de sa loi habilitante, on devrait lui permettre de compléter la tâche que lui confie la loi. Cependant, si l'entité administrative est habilitée à trancher une question d'une ou de plusieurs façons précises ou par des modes subsidiaires de redressement, le fait d'avoir choisi une méthode particulière ne lui permet pas de rouvrir les procédures pour faire un autre choix. Le tribunal ne peut se réserver le droit de le faire afin de maintenir sa compétence pour l'avenir, à moins que la loi ne lui confère le pouvoir de rendre des décisions provisoires ou temporaires. Voir *Huneault c. Société centrale d'hypothèques et de logement* (1981), 41 N.R. 214 (C.A.F.).

(pages 861-862)

[14] La Cour supérieure du Québec a souligné l'importance de cet arrêt dans *Épiciers unis Métro-Richelieu c. Lefebvre, ès qualité d'arbitre de griefs*, R.E.J.B. 1997-02143 (C.S.) et a statué que « cette règle *functus officio* n'est pas aussi stricte qu'on pourrait le prétendre dans certains cas précis » (à la page 10 - Quicklaw). La Cour a rejeté les prétentions selon lesquelles un arbitre outrepassait sa compétence en explicitant sa sentence arbitrale en se fondant sur les conséquences juridiques de sa sentence initiale. La Cour cite à l'appui de ses conclusions l'extrait de doctrine suivant à l'appui : Rodrigue Blouin et Fernand Morin, *Droit de l'arbitrage de grief*, 4<sup>e</sup> édition, Les Éditions Yvon Blais :



X.40 ... However, it is not a review if the adjudicator explains, on request, a decision that he has rendered and determines from it the legal conclusions that it includes or that it should include: ...

(page 479; translation)

[15] Along the same lines, the Court cited the decision of Louise Otis J. in *Québec v. Tribunal d'arbitrage*, D.T.E. 92T-860 and *Syndicat des Postiers du Canada et Société Canadienne des postes*, D.T.E. 90T-273, a decision by adjudicator Pierre Jasmin.

[16] In the instant case, a review of the hearing transcripts related to the merits of the complaint provides the following discussion between the Panel Chairperson and counsel:

CHAIR:

To return to the question that you asked before we left the room regarding the scope of the evidence that the Board would supposedly hear at this time, we have reviewed the matter and do not think it is appropriate at this stage to hear you on all of the elements with respect to possible claims to certain head of damages. We will first finish the hearing of the evidence on the merits. We will render a decision on the merits and, depending on the decision rendered, we will give appropriate instructions to the parties on subsequent matters.

(Transcript of October 17, 1996, page 72; translation)

CHAIR:

If my memory is correct, during the first series of hearings, the question was submitted by Mr. Tardif: should we present evidence on damages? We said: "No, that is not generally the procedure followed by the Board in this type of affair which could lead to reinstatement, there is no need to hear factual evidence on damages that may have been incurred because, if my memory serves me, there were allegations - I must return to the complaint - to the original conclusions on the effect of this element or that element.

(Transcript of January 14, 1997, page 129; translation)

CHAIR:

... I do not think that my colleagues will object if we proceed in that manner because, effectively, I remember very well that this question was raised in camera, after we had discussed here what is reported in the stenographic notes. But I do not think that any of the parties here will suffer any prejudice whatsoever if we separate this very specific aspect and should we find that the complaint is justified, as to the remedies and to the scope

X.40 ... Par contre, n'est pas une révision le fait pour l'arbitre d'expliciter, sur requête, une décision qu'il a rendue et d'en dégager les conclusions juridiques qu'elle comprend ou qu'elle devrait comprendre ...

(page 479)

[15] La Cour cite dans le même sens le jugement de M<sup>me</sup> la juge Louise Otis dans *Québec c. Tribunal d'arbitrage*, D.T.E. 92T-860 et l'affaire *Syndicat des Postiers du Canada et Société Canadienne des postes*, D.T.E. 90T-273, une sentence de l'arbitre Pierre Jasmin.

[16] Pour ce qui est de la présente instance, un examen des transcriptions de l'audience sur le bien-fondé de la plainte révèle l'échange suivant entre la Présidente du banc et les procureurs :

LA PRÉSIDENTE :

Pour revenir à la question que vous nous avez posée avant qu'on ne quitte la salle concernant l'étendue de la preuve que le Conseil serait supposé entendre maintenant, on a examiné la question et on ne pense pas qu'il est opportun à ce stade-ci de vous entendre sur l'ensemble des éléments concernant d'éventuelles réclamations à certains chefs de dommages. On va d'abord finir l'audition de la preuve sur le fond. On va rendre la décision sur le fond et, selon la décision qui sera rendue, on donnera les instructions appropriées aux parties pour la suite des choses.

(Transcriptions du 17 octobre 1996, page 72)

LA PRÉSIDENTE :

Si ma mémoire est juste, lors de la première série d'audiences, la question était soumise par maître Tardif : est-ce qu'on doit faire une preuve sur des dommages? On a dit : « Non, c'est pas la procédure généralement suivie par le Conseil dans ce genre de question qui pourrait être sujet à réintégration, on n'a pas besoin d'entendre une preuve factuelle sur des dommages qui auraient été encourus, parce que si ma mémoire est juste, là, il y avait des allégués - il faudrait que je retourne à la plainte - aux conclusions originales sur atteinte à tel élément ou à tel élément.

(Transcriptions du 14 janvier 1997, page 129)

LA PRÉSIDENTE :

... Alors je ne pense pas que mes collègues vont avoir d'objection à ce qu'on procède de cette façon-là parce que, effectivement, je me souviens fort bien qu'on a soulevé cette question-là en huis clos, après qu'on ait discuté ici ce qui est rapporté aux notes sténographiques. Mais je pense qu'il y a aucune des parties ici qui subira de préjudice de quelque nature que ce soit si on scinde cet aspect-là très particulier et dans

of the remedies, we can always rehear the parties if, moreover, they do not come to an agreement.

(Transcript of January 14, 1997, pages 134-135; translation)

[17] The above-mentioned case law and the clear intent expressed by the Board's panel at the time to take the issue of appropriate redress under consideration are, in the opinion of the Board, sufficient reasons to dismiss the respondent's objection to the Board's jurisdiction to rule on an appropriate remedy in the absence of an agreement between the parties.

#### IV - The Board's Jurisdiction as to Remedy

[18] Pursuant to its remedial powers conferred by section 99 of the *Code*, the Board may, based on conditions that it considers appropriate, order the payment of damages to a party whose rights protected by the *Code* have been contravened. However, case law has placed some limitations on the exercise of these powers and has avoided imposing punitive remedies.

[19] The Board's decisions have been consistent in that the remedies imposed have been for the purpose of compensating for damages caused by the breach. In other words, as long as there is a relation between the unfair practice or any other failure in the duties imposed by the *Code* and a compensable loss, the Board may impose a remedy pursuant to its powers conferred by section 99.

[20] In this context, the Board has ordered referrals to adjudication and has extended the time lines of the collective agreement to make such referrals possible (see *Kenneth Cameron* (1980), 42 di 193; and [1981] 1 Can LRBR 273 (CLRB no. 282), upheld by F.C.A.: *Re Via Rail Canada Inc. and Cameron et al.* (1982), 125 D.L.R. (3d) 254; *Jean-Paul Roy* (1981), 46 di 25 (CLRB no. 349); *Paul Godin and Robert Létang* (1984), 55 di 81 (CLRB no. 451); *Jean-Pierre Levac* (1986), 64 di 176; and 86 CLLC 16,044 (CLRB no. 565); *Marc Lapointe* (1987), 69 di 8 (CLRB no. 615); *Cuthbert C. Miller* (1987), 72 di 101 (CLRB no. 662); *Brian R. M. Stevens* (1989), 79 di 78; 7 CLRBR (2d) 117; and 90 CLLC 16,009 (CLRB no. 769); *Nathalie Lapointe et al.* (1992), 88 di 209 (CLRB no. 952); *Jerry Sabo* (1994), 94 di 24 (CLRB no. 1060)). In some cases, the Board allowed a

l'hypothèse où on conclutait que la plainte est bien fondée, quant à la lecture des remèdes et l'étendue des remèdes, on pourra toujours réentendre les parties si, par ailleurs, elles ne s'entendent pas.

(Transcriptions du 14 janvier 1997, pages 134-135)

[17] La jurisprudence précitée et l'intention claire exprimée par le banc du Conseil de l'époque de prendre sous réserve la question d'un redressement approprié sont, de l'avis du Conseil, des motifs suffisants pour écarter l'objection de l'intimé quant à la compétence du Conseil de statuer sur un redressement approprié en l'absence d'entente entre les parties.

#### IV - La compétence du Conseil quant aux redressements

[18] En vertu des pouvoirs réparateurs qui lui sont conférés par l'article 99 du *Code*, le Conseil peut, selon les conditions qu'il juge appropriées, ordonner le versement de dommages-intérêts à une partie lésée dans ses droits protégés par le *Code*. Toutefois, la jurisprudence a établi certaines limites quant à l'exercice de ces pouvoirs et a évité d'imposer des redressements à titre punitif.

[19] Les décisions du Conseil ont été rendues selon une approche constante, à savoir que les redressements sont imposés dans le but de réparer le dommage causé par la violation. Autrement dit, tant qu'il y a un rapport entre la pratique déloyale ou tout autre manquement aux devoirs imposés par le *Code* et une perte compensable, le Conseil peut imposer un redressement en raison des pouvoirs que lui confère l'article 99.

[20] C'est ainsi que le Conseil a ordonné le renvoi à l'arbitrage et a prorogé les délais de la convention collective afin de rendre ce renvoi possible (voir *Kenneth Cameron* (1980), 42 di 193; et [1981] 1 Can LRBR 273 (CCRT n° 282), confirmé par la C.A.F.; *Re Via Rail Canada Inc. and Cameron et al.* (1982), 125 D.L.R. (3d) 254; *Jean-Paul Roy* (1981), 46 di 25 (CCRT n° 349); *Paul Godin et Robert Létang* (1984), 55 di 81 (CCRT n° 451); *Jean-Pierre Levac* (1986), 64 di 176; et 86 CLLC 16,044 (CCRT n° 565); *Marc Lapointe* (1987), 69 di 8 (CCRT n° 615); *Cuthbert C. Miller* (1987), 72 di 101 (CCRT n° 662); *Brian R.M. Stevens* (1989), 79 di 78; 7 CLRBR (2d) 117; et 90 CLLC 16,009 (CCRT n° 769); *Nathalie Lapointe et autres* (1992), 88 di 209 (CCRT n° 952); *Jerry Sabo* (1994), 94 di 24 (CCRT n° 1060)). Dans certains cas, le Conseil a permis au plaignant de retenir

complainant to retain the services of counsel of his choice at the union's expense (see *Nicholas Mikedis* (1995), 98 di 72 (CLRB no. 1126); *Helder R. De Oliveira* (1995) 97 di 168 (CLRB no. 1122); *Nathalie Lapointe et al.*, *supra*). In others, the Board also required the union to pay the complainant's costs of representation related to his or her appearance before the Board (see *André Gagnon* (1986), 63 di 194 (CLRB no. 547); *Jean-Pierre Levac*, *supra*; and *M' Hammed Soufiane* (1991); 84 di 187; and 91 CLLC 16,052 (CLRB no. 860)).

[21] In certain instances, the Board has ordered the union to assume the reasonable costs incurred by the complainant (see *Gerald M. Massicotte* (1980), 40 di 11; [1980] 1 Can LRBR 427; and 80 CLLC 16,014 (CLRB no. 234), upheld in *Teamsters Union Local 938 v. Massicotte*, [1982] 1 F.C. 216 (C.A.), and in *Teamsters Union Local 938 et al. v. Gerald M. Massicotte et al.*, [1982] 1 S.C.R. 710; *Luc Gagnon* (1992), 88 di 52 (CLRB no. 939), page 76 (upheld by the Federal Court of Appeal in *Cartage and Miscellaneous Employees Union, Local 931 v. Canada Labour Relations Board et al.*, judgement rendered from the bench, no. A-824-92, June 14, 1994); *Robert Adams*, [2000] CIRB no. 95; and 73 CLRBR (2d) 132; *Gary Ferguson* (1997), 105 di 56 (CLRB no. 1213); *Mark Hollingsworth* (1998), 106 di 96; and 41 CLRBR (2d) 161 (CLRB no. 1224); *Brian L. Eamor* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; and 96 CLLC 220-039 (CLRB no. 1162)). However, such orders are not common practice, but rather exceptional conclusions (see *Rosemond Lamoureux* (1991), 85 di 197; and 92 CLLC 16,002 (CLRB no. 884)).

[22] In *George Cairns et al.*, [1999] CIRB no. 35; and 2000 CLLC 220-012, the Board ordered the services of a professional be retained to represent a group of employees for the purposes of renegotiating an agreement between the union and the employer.

[23] Each case is unique and the Board has always retained considerable flexibility and has avoided dealing with the question of the limit of its powers. In principle, the Board will award a remedy based on the "size, resources and capacity" of the bargaining agent. In *Tom Forestell and Randall Hall* (1980), 41 di 177; and [1980] 3 Can LRBR 491 (CLRB no. 265), the Board ordered the union to pay the complainants four

les services d'un avocat de son choix aux frais du syndicat (voir *Nicholas Mikedis* (1995), 98 di 72 (CCRT n° 1126); *Helder R. De Oliveira* (1995), 97 di 168 (CCRT n° 1122); *Nathalie Lapointe et autres*, précitée). Dans d'autres cas, le Conseil a également enjoint le syndicat de payer les frais de représentation du plaignant devant le Conseil (voir *André Gagnon* (1986), 63 di 194 (CCRT n° 547); *Jean-Pierre Levac*, précitée; et *M' Hammed Soufiane* (1991); 84 di 187; et 91 CLLC 16,052 (CCRT n° 860)).

[21] Dans certaines instances, le Conseil a ordonné au syndicat d'assumer les frais raisonnables engagés par le plaignant (voir *Gérald M. Massicotte* (1980), 40 di 11; [1980] 1 Can LRBR 427; et 80 CLLC 16,014 (CCRT n° 234), confirmée dans *Syndicat des camionneurs, section locale 938 c. Massicotte*, [1982] 1 C.F. 216 (C.A.), et dans *Syndicat des camionneurs, section locale 938, et autres c. Gerald M. Massicotte et autre*, [1982] 1 R.C.S. 710; *Luc Gagnon* (1992), 88 di 52 (CCRT n° 939), page 76 (confirmée par la Cour d'appel fédérale dans *Cartage and Miscellaneous Employees Union, Local 931 v. Canada Labour Relations Board et al.*, jugement prononcé à l'audience, dossier n° A-824-92, 14 juin 1994); *Robert Adams*, [2000] CCRI n° 95; et 73 CLRBR (2d) 132; *Gary Ferguson* (1997), 105 di 56 (CCRT n° 1213); *Mark Hollingsworth* (1998), 106 di 96; et 41 CLRBR (2d) 161 (CCRT n° 1224); *Brian L. Eamor* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; et 96 CLLC 220-039 (CCRT n° 1162)). Toutefois, il ne s'agit pas d'une pratique habituelle, mais d'une conclusion exceptionnelle (voir *Rosemond Lamoureux* (1991), 85 di 197; et 92 CLLC 16,002 (CCRT n° 884)).

[22] Dans *George Cairns et autres*, [1999] CCRI n° 35; et 2000 CLLC 220-012, le Conseil a ordonné que les services d'un professionnel soient retenus pour représenter un groupe d'employés aux fins de la renégociation d'une entente entre le syndicat et l'employeur.

[23] Chaque affaire étant un cas d'espèce, le Conseil s'est toujours gardé une grande marge de manœuvre et a évité de trancher la question de la limite de ses pouvoirs. En principe, le Conseil accordera un redressement en fonction « de l'importance, des ressources et des capacités » de l'agent négociateur. Dans *Tom Forestell et Randall Hall* (1980), 41 di 177; et [1980] 3 Can LRBR 491 (CCRT n° 265), le Conseil



months' pay, that is, the period between the date of lay-off and the date of the Board's decision:

Hall and Forestell cannot be fully compensated for their frustration, loss of pay and personal and family anxiety but they deserve some compensation. ...

(pages 186; and 498)

[24] The Board has also established a practice of imposing on the employer payment of lost wages for the period following its decision in the event of an arbitral award in favour of the complainant.

[25] The principle of the sharing of liability for damages comes from a famous case in the United States. Indeed, in *Vaca et al. v. Sipes* (1967), 386 U.S. 171, the principle whereby the payment of damages is the responsibility of the party that was the cause of said damages, was established in the following words:

The governing principle, then, is to apportion liability between the employer and the union according to the damage caused by the fault of each. Thus, damages attributable solely to the employer's breach of contract should not be charged to the union, but increases if any in those damages caused by the union's refusal to process the grievance should not be charged to the employer. ...

(pages 197-198)

[26] It should be noted that, in a complaint alleging a breach of section 37, the Board has never used its remedial powers under section 99 to award damages that would serve for purposes other than to compensate for the monetary losses of the complainant. In *Cuthbert C. Miller, supra*, the Board left to the adjudicator the responsibility to determine the amount of the award given that the latter was in a better position, having more detailed evidence, to assess the damages suffered by the complainant.

[27] In *Canada Labour Relations Board et al. v. ILA Locals 269 and 1764 et al.*, [1983] 1 S.C.R. 245, the Supreme Court of Canada commented not only on the broad scope of the Board's remedial powers, but also on the judicial restraint that should be applied when the Board is acting within its jurisdiction. Accordingly, the Court stated:

a ordonné au syndicat de verser aux plaignants quatre mois de salaire, c'est-à-dire la période entre la date du congédiement et la date de la décision du Conseil :

Il serait impossible de dédommager MM. Hall et Forestell de la totalité de la frustration, du salaire perdu et des soucis que cette affaire leur a causés, a ainsi qu'à leur famille, mais ils méritent quelque réparation...

(pages 186; et 498)

[24] Par ailleurs, le Conseil a aussi établi une pratique qui consiste à imposer à l'employeur le versement du salaire perdu pour la période qui fait suite à sa décision, advenant une sentence arbitrale en faveur du plaignant.

[25] Le principe du partage des responsabilités en matière de dommages est issu d'un arrêt célèbre aux États-Unis. En effet, dans l'affaire *Vaca et al. c. Sipes* (1967), 386 U.S. 171, le principe voulant que le versement des dommages incombe à celui qui en a été la cause a été établi en ces mots :

Le principe fondamental consiste donc à attribuer la responsabilité en matière de versement des dommages en fonction des torts occasionnés par l'employeur et le syndicat. Par conséquent, les dommages attribuables uniquement à une rupture de contrat par l'employeur ne devraient pas être imputés au syndicat, mais toute augmentation de ces dommages causée par le refus du syndicat de traiter le grief ne devrait pas incomber à l'employeur.

(pages 197-198; traduction)

[26] Il y a lieu de souligner que, dans le cadre d'une plainte alléguant violation de l'article 37, le Conseil n'a jamais utilisé les pouvoirs de redressement qui lui sont conférés en vertu de l'article 99 pour accorder des dommages-intérêts qui serviraient à d'autres buts que de compenser les pertes monétaires du plaignant. Dans l'affaire *Cuthbert C. Miller*, précitée, le Conseil a laissé à l'arbitre le soin de déterminer le montant de l'indemnité du fait que ce dernier était davantage en mesure, face à une preuve plus élaborée, d'évaluer les dommages subis par le plaignant.

[27] Dans *Conseil canadien des relations du travail et autre c. Sections locales 269 et 1764 de l'AID et autres*, [1983] 1 R.C.S. 245, la Cour suprême du Canada a non seulement constaté l'étendue des vastes pouvoirs de redressement du Conseil, mais également la retenue judiciaire qui doit s'y appliquer lorsque le Conseil agit dans les limites de sa compétence. Ainsi, la Cour a dit :

Even more in fashioning a remedy conferred in such broad terms is the Board's discretion to be respected than when it is challenged as exceeding its jurisdiction to determine whether there has been a breach of a substantive provision of the *Code*. ...

(page 255)

[28] With respect to a complaint of unfair practice during collective bargaining, the Supreme Court stated in *Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369, that "the remedial order directly related to the effect of the failure to bargain in good faith and in so far as was possible" is in keeping with the objectives of the *Code* (at page 423). In the same vein as *Royal Oak Mines Inc.*, *supra*, the Board added that the remedial order must, in addition to supporting a positive resolution of disputes, support freedom of association and allow for the establishment of good working conditions and sound labour-management relations (see the application of this principle in *National Bank of Canada*, [2000] CIRB no. 101).

[29] Nevertheless, the power of the Board to order remedies is not unrestricted: the remedy ordered must be related to the breach of the *Code*. In *National Bank of Canada v. Retail Clerks' International Union et al.*, [1984] 1 S.C.R. 269, the Supreme Court of Canada commented:

The fact remains that a remedy ordered pursuant to s. 189 [now s. 99] must be one authorized by that section. In my view, it is essential for there to be a **relation** between the unfair practice, its consequences and the remedy.

(page 288; emphasis added)

[30] In a very recent decision (*VIA Rail Canada v. Cairns*, [2001] 4 F.C. 139 (C.A.)), the Federal Court of Appeal again upheld the very broad powers of the Board based on its privative clause:

#### Standard of Review

[57] In deciding upon the appropriate standard by which to review the Board's remedial order, I base my analysis upon the discussion at paragraphs 29 to 40 of these reasons, to the extent that that discussion deals with the *Code*'s privative clause, the Board's expertise and the purposes of the *Code*. The Board's remedial order was an equitable one, fashioned under the authority of subs. 99(2) of the *Code*. The Board's authority under that provision is exceptionally broad. The impact of exceptionally broad authority granted to the Board under that provision was discussed in *Royal Oak Mines v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369, a case

Dans l'élaboration d'un redressement autorisé en des termes aussi généraux, le pouvoir discrétionnaire du Conseil doit être respecté encore plus que lorsque le Conseil est contesté pour avoir excédé son pouvoir de décider s'il y a eu violation d'une disposition importante du *Code*...

(page 255)

[28] Dans le cadre d'une plainte de pratique déloyale lors de négociations collectives, la Cour suprême a soutenu, dans *Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369, que « l'ordonnance réparatrice avait un lien direct avec les effets de l'omission de négocier de bonne foi et, dans la mesure du possible » est conforme aux objectifs du *Code* (à la page 423). Dans la même voie que *Royal Oak Mines Inc.*, précitée, le Conseil a ajouté que l'ordonnance réparatrice doit, en plus d'appuyer le règlement positif des différends, soutenir la liberté syndicale et permettre l'établissement de bonnes conditions de travail et de saines relations entre travailleurs et employeurs (voir l'application de ce principe dans *Banque Nationale du Canada*, [2000] CCRI n° 101).

[29] Néanmoins, le pouvoir du Conseil d'ordonner des redressements n'est pas illimité : le redressement ordonné doit avoir un lien avec la violation du *Code*. Dans l'affaire *Banque Nationale du Canada c. Union internationale des employés de commerce et autre*, [1984] 1 R.C.S. 269, la Cour suprême du Canada a statué :

Il n'en reste pas moins qu'un remède ordonné en vertu de l'art. 189 [aujourd'hui l'art. 99] doit en être un autorisé par cet article. À mon avis, il est essentiel qu'il existe un **rapport** entre la pratique déloyale, ses conséquences et le remède.

(page 288; c'est nous qui soulignons)

[30] Dans une décision toute récente (*VIA Rail Canada c. Cairns*, [2001] 4 C.F. 139 (C.A.)), la Cour d'appel fédérale a consacré encore une fois les pouvoirs très larges du Conseil en raison de sa clause privative :

#### Norme de révision

[57] Afin d'être en mesure de déterminer la norme pertinente qui permettra de réviser l'ordonnance de redressement rendue par le Conseil, je fonde mon analyse sur les explications qui apparaissent aux paragraphes 29 à 40 du présent motif dans la mesure où celles-ci traitent de la clause privative du *Code*, de l'expertise du Conseil et des objectifs du *Code*. L'ordonnance de redressement était équitable, car elle s'inspirait du paragraphe 99(2) du *Code*. Les pouvoirs conférés au Conseil en vertu de cette disposition sont exceptionnellement vastes et leur impact a été traité dans la décision *Royal Oak Mines c. Canada (Conseil canadien des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S.

involving a remedy that encroached upon the principle of free collective bargaining. Writing for the majority, and in the context of a pragmatic and functional analysis of the provision, Cory J. held:

"The breadth of the remedial section gives a clear indication that it was the intention of Parliament that the Board should be given the necessary flexibility to fashion remedies which will best address the entire spectrum of problems and of factual situations which it must confront. It is noteworthy that the section was amended in 1978. Prior to that date, the *Code* allowed the Board to impose only those remedies which were specifically enumerated. Section 189 (now s. 99(2)) was added in 1978. This provision authorizes the Board to make orders based on the principles of equity. The section now gives the Board both the flexibility and the authority to create the innovative remedies which are needed to counteract breaches of the *Code* and to fulfil its purposes and objectives. The granting of such a broad discretion to the Board demonstrates that Parliament wished the courts to defer to the Board's experience and expertise in making remedial orders so long as they were not patently unreasonable."

(page 408)

[58] In the circumstances of this case, the Board's order will only be patently unreasonable if there was no rational connection between the breach, its consequences and the remedy or if the remedy was inconsistent with the objects or policy of the *Code*.

(pages 29-30)

[31] The fact that there is a relation between the remedy and the unfair practice is not sufficient. In addition, the Board must avoid ordering a remedy that is of a punitive nature. The Divisional Court of Ontario commented on this matter in *Re Tandy Electronics Ltd. and United Steelworkers of America et al.* (1980), 115 D.L.R. (3d) 197, with respect to the similar power held by the Ontario Labour Relations Board:

So long as the award of the Board is compensatory and not punitive; so long as it flows from the scope, intent, and provisions of the Act itself, then the award of damages is within the jurisdiction of the Board. The mere fact that the award of damages is novel, that the remedy is innovative, should not be a reason for finding it unreasonable.

(page 215)

[32] Based on this reasoning, the Board may award damages or moral damages in a case involving a breach of the duty of fair representation, but there must be a relation between the damages claimed and the loss suffered as a result of the union's actions. Nevertheless, the Board must exercise caution when faced with the desirability of such a remedy. As

369, où il est question d'un redressement qui enfreignait le principe de la libre négociation collective. Le juge Cory, ayant rédigé au nom de la majorité une analyse pragmatique et fonctionnelle de cette disposition, fait remarquer ce qui suit :

« La vaste portée de la disposition relative à la réparation indique clairement que le législateur a voulu que le Conseil ait la latitude nécessaire pour formuler les réparations les mieux adaptées à l'éventail des problèmes et des situations auxquels il doit faire face. Il convient de noter que cette disposition a été modifiée en 1978. Auparavant, le Conseil n'était habilité à imposer que les réparations énumérées. L'article 189 (maintenant le par. 99(2)) a été ajouté en 1978. Cette disposition autorise le Conseil à rendre ses ordonnances en se fondant sur les principes de l'équité. Le Conseil dispose maintenant de la latitude et de l'autorité nécessaires pour créer les réparations innovatrices qui s'imposent pour parer aux violations du *Code* et pour réaliser ses objectifs. Il est clair qu'en accordant au Conseil un pouvoir discrétionnaire aussi large, le législateur a voulu que les cours de justice défèrent à l'expérience et aux compétences de celui-ci lorsqu'il rend des ordonnances réparatrices, pourvu qu'elles ne soient pas manifestement déraisonnables. »

(page 408)

[58] En l'espèce, l'ordonnance du Conseil ne sera manifestement déraisonnable que lorsqu'il n'existe aucun lien rationnel entre la violation, ses conséquences et le redressement, ou lorsque le redressement est incompatible avec les objectifs ou la politique du *Code*.

(pages 29- 30; traduction)

[31] La présence d'un rapport entre le redressement et la pratique déloyale ne suffit pas. Au surplus, le Conseil doit éviter d'ordonner un redressement qui serait de nature punitive. La Cour divisionnaire de l'Ontario s'est prononcée à ce sujet dans *Re Tandy Electronics Ltd. and United Steelworkers of America et al.* (1980), 115 D.L.R. (3d) 197, relativement au pouvoir similaire que détient la Commission des relations de travail de l'Ontario :

Dans la mesure où le redressement imposé par la Commission est compensatoire et non punitif, et dans la mesure où il est conforme à la portée, aux objectifs et aux dispositions de la Loi elle-même, ce redressement relève de la compétence de la Commission. Le seul fait que l'imposition d'un redressement constitue une pratique nouvelle et que le redressement soit novateur ne doit pas nous amener à le juger déraisonnable.

(page 215; traduction)

[32] Suivant ce raisonnement, le Conseil peut accorder des dommages-intérêts ou dommages moraux dans le cadre d'une violation au devoir de représentation juste, mais il doit y avoir un rapport entre les dommages réclamés et la perte subie en raison des agissements du syndicat. Néanmoins, le Conseil doit faire preuve de circonspection quant à l'opportunité d'un tel



L'Heureux-Dubé J. stated it so well in *Gendron v. Supply and Services Union of the Public Service Alliance of Canada, Local 50057*, [1990] 1 S.C.R. 1298, which deals with the duty of fair representation, there are several other remedies in labour law that are much more appropriate than the awarding of damages:

... At common law, courts were restricted to an award of damages, whereas under the *Canada Labour Code* a broad range of remedies designed to "make whole" are available. The range of remedies recognizes that often an award of damages will only go a short distance in remedying the effects of a breach. Parliament has substituted a broad, comprehensive, remedial scheme much superior to an award of damages available at common law. ...

(page 1318)

## V - Analysis and Conclusion

[33] In its initial decision, the panel ruled that the respondent union must immediately rescind the complainant's expulsion and reinstate her in its ranks retroactive to February 20, 1996, with all related benefits. It is the Board's understanding that the union complied with that order. Are there, therefore, any consequences to that reinstatement that should be subject to remedy?

[34] In her testimony, the complainant described the circumstances and actions of the union during this matter, which she considered to be malicious toward her. She testified that the union tarnished her reputation by making reference in mailings to union members of her studies in industrial relations, her association with the employer and her raiding activities on behalf of another union. She explained that the union's decision to expel her prevented her from becoming more involved in the activities of the union in which she had a significant interest.

[35] However, she does not complain about the fact that she was required to pay union dues for the period of the suspension or that a fine was imposed on her, that she did not receive the services of the union, that she was unable to continue her studies, or any other repercussion arising from her reinstatement.

[36] It is the Board's view that, other than compensating for a reasonable loss associated with its conclusions on the merits of the complaint, any other

redressement. Comme le dit si bien la juge l'Heureux-Dubé dans *Gendron c. Syndicat des approvisionnements et services de l'Alliance de la Fonction Publique du Canada, section locale 50057*, [1990] 1 R.C.S. 1298, qui traite du devoir de représentation juste, il existe plusieurs redressements en droit du travail beaucoup plus appropriés que l'attribution de dommages-intérêts :

... En common law, les tribunaux ne pouvaient accorder que des dommages-intérêts, alors que le *Code canadien du travail* prévoit un large éventail de réparations « intégrales ». L'éventail des redressements reconnaît que souvent l'attribution de dommages-intérêts remédiera peu aux effets d'un manquement. Le Parlement a substitué un régime de redressements général et complet de beaucoup supérieur à l'attribution de dommages-intérêts prévue en common law. ...

(page 1318)

## V - Analyse et conclusion

[33] Dans sa décision initiale, le banc a statué que le syndicat intimé devait annuler immédiatement l'expulsion de la plaignante et la réintégrer dans ses rangs rétroactivement au 20 février 1996, avec tous les avantages s'y rattachant. Le Conseil comprend que le syndicat a suivi cette ordonnance. Par conséquent, y a-t-il des suites de cette réintégration qui doivent faire l'objet de mesures de redressement?

[34] Dans son témoignage, la plaignante a fait part des circonstances et agissements du syndicat dans le cours de cette affaire, qu'elle considérait malicieux à son égard. Elle relate le fait que le syndicat a porté atteinte à sa réputation en faisant référence, dans les envois aux membres syndicaux, à ses études en relations industrielles, à son association avec l'employeur et à ses activités de maraudage en faveur d'un autre syndicat. Elle a expliqué que la décision du syndicat de l'exclure l'a empêché d'avancer plus loin dans les activités de l'organisation syndicale qui lui tiennent à cœur.

[35] Toutefois, elle ne se plaint pas du fait qu'elle a eu à rembourser des cotisations pour la période de suspension ou qu'on lui a infligé une amende, qu'elle n'a pas reçu les services du syndicat, qu'elle n'a pu poursuivre ses études ou quelque autre répercussion découlant de sa réintégration.

[36] Le Conseil estime qu'à moins d'indemniser une perte vraisemblablement associée à ses conclusions sur le bien-fondé de la plainte, toute autre forme

form of remedy would be punitive and not in keeping with the objectives of the *Code* and therefore, outside its jurisdiction.

[37] The Board adopts the conclusions of L'Heureux-Dubé J. in *Gendron, supra*, specifically, that it is not a civil tribunal for which the only possible remedy is a compensation in the form of damages. The complainant's "full" remedy was awarded when she was reinstated in the union. The primary objective of the *Code* is to promote the practice of free collective bargaining and the positive resolution of disputes in the context of labour-management relations. In the case before us, the Board is of the opinion that compensation for moral damages would not contribute to the achievement of the labour relations objectives set by the *Code* and, therefore, that the complainant's application must be dismissed.

[38] As for representation costs, in all the listed cases, such costs were all claimed in the conclusions at the time the complaint was filed. In the instant case, such an application is untimely since these costs were claimed after the Board rendered a decision on the merits. The Board believes that to award them now would be *ultra petita*, that is, beyond what was requested in the original complaint, because the Board was not initially seized with them. No argument was submitted suggesting that the Board exercise its authority to extend the applicable time lines for the filing of such a request pursuant to section 16(m.1).

## VI - Disposition

[39] For these reasons, the Board dismisses the complainant's application for compensation for moral damages and legal costs. This is a unanimous decision of the Board.

### CASES CITED

*Adams (Robert)*, [2000] CIRB no. 95; and 73 CLRBR (2d) 132

*Beaudet-Fortin (Nathalie)* (1997), 105 di 98; 40 CLRBR (2d) 161; and 98 CLLC 220-029 (CLRBR no. 1216)

*Cairns (George) et al.*, [1999] CIRB no. 35; and 2000 CLLC 220-012

d'indemnisation serait punitive et non conforme aux objectifs du *Code*, et par conséquent hors de sa compétence.

[37] Le Conseil adopte les conclusions de la juge l'Heureux-Dubé dans l'affaire *Gendron*, précité, à savoir qu'il n'est pas un tribunal civil pour lequel le seul redressement possible est une indemnisation sous forme de dommages-intérêts. Le redressement « intégral » de la plaignante a été obtenu au moment de sa réintégration au sein du syndicat. L'objectif premier du *Code* est de favoriser la pratique des libres négociations collectives et le règlement positif des différends dans le cadre des relations syndicales-patronales. Dans le cas qui nous occupe, le Conseil est d'avis qu'une indemnisation pour dommages moraux ne facilite pas la réalisation des objectifs de relations de travail fixés par le *Code* et donc que la demande de la plaignante doit demeurer sans objet.

[38] Quant aux frais de représentation, dans tous les cas répertoriés, ceux-ci ont tous été réclamés lors des conclusions au moment du dépôt de la plainte. Dans la présente instance, comme ces frais ont été réclamés après que le Conseil eut rendu une décision sur le fond, cette demande est tardive. Le Conseil estime donc que de les accorder ici serait *ultra petita*, c'est-à-dire, au delà de ce qui a été demandé dans la plainte initiale parce que le Conseil n'en a pas été saisi au départ. Aucune raison n'a été avancée soutenant l'exercice des pouvoirs du Conseil de proroger les délais applicables à la présentation d'une telle demande en vertu de l'alinéa 16m.1).

## VI - Dispositif

[39] Pour ces motifs, le Conseil rejette la demande d'indemnisation de la plaignante pour dommages moraux et frais judiciaires. Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

### AFFAIRES CITÉES

*Adams (Robert)*, [2000] CCRI n° 95; et 73 CLRBR (2d) 132

*Banque Nationale du Canada*, [2000] CCRI n° 101

*Banque Nationale du Canada c. Union internationale des employés de commerce et autre*, [1984] 1 R.C.S. 269

*Cameron (Kenneth)* (1980), 42 di 193; and [1981] 1 Can LRBR 273 (CLRB no. 282)

*Canada Labour Relations Board et al. v. ILA Locals 269 and 1764 et al.*, [1983] 1 S.C.R. 245

*Canadian Union of Postal Workers v. Nathalie Beaudet-Fortin et al.*, judgement rendered from the bench, no. A-23-98, November 26, 1999 (F.C.A.)

*Cartage and Miscellaneous Employees Union, Local 931 v. Canada Labour Relations Board et al.*, judgement rendered from the bench, no. A-824-92, June 14, 1994 (F.C.A.)

*Chandler v. Alberta Association of Architects*, [1989] 2 S.C.R. 848

*Épiciers unis Métro-Richelieu c. Lefebvre, ès qualité d'arbitrage de griefs*, R.E.J.B. 1997-02143 (S.C.)

*De Oliveira (Helder R.)* (1995), 97 di 168 (CLRB no. 1122)

*Eamor (Brian L.)* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; and 96 CLLC 220-039 (CLRB no. 1162)

*Ferguson (Gary)* (1997), 105 di 56 (CLRB no. 1213)

*Forestell (Tom) and Hall (Randall)* (1980), 41 di 177; and [1980] 3 Can LRBR 491 (CLRB no. 265)

*Gagnon (André)* (1986), 63 di 194 (CLRB no. 547)

*Gagnon (Luc)* (1992), 88 di 52 (CLRB no. 939)

*Gendron v. Supply and Services Union of the Public Service Alliance of Canada, Local 50057*, [1990] 1 S.C.R. 1298

*Godin (Paul) and Létang (Robert)* (1984), 55 di 81 (CLRB no. 451)

*Hollingsworth (Mark)* (1998), 106 di 96; and 41 CLRBR (2d) 161 (CLRB no. 1224)

*Lamoureux (Rosemond)* (1991), 85 di 197; and 92 CLLC 16,002 (CLRB no. 884)

*Lapointe (Marc)* (1987), 69 di 8 (CLRB no. 615)

*Lapointe (Nathalie) et al.* (1992), 88 di 209 (CLRB no. 952)

*Levac (Jean-Pierre)* (1986), 64 di 176; and 86 CLLC 16,044 (CLRB no. 565)

*Massicotte (Gerald M.)* (1980), 40 di 11; [1980] 1 Can LRBR 427; and 80 CLLC 16,014 (CLRB no. 234)

*Mikedis (Nicholas)* (1995), 98 di 72 (CLRB no. 1126)

*Miller (Cuthbert C.)* (1987), 72 di 101 (CLRB no. 662)

*National Bank of Canada*, [2000] CIRB no. 101

*Beaudet-Fortin (Nathalie)* (1997), 105 di 98; 40 CLRBR (2d) 161; et 98 CLLC 220-029 (CCRT n° 1216)

*Cairns (George) et autres*, [1999] CCRI n° 35; et 2000 CLLC 220-012

*Cameron (Kenneth)* (1980), 42 di 193; et [1981] 1 Can LRBR 273 (CCRT n° 282)

*Cartage and Miscellaneous Employees Union, Local 931 v. Canada Labour Relations Board et al.*, jugement prononcé à l'audience, dossier n° A-824-92, 14 juin 1994 (C.A.F.)

*Chandler c. Alberta Association of Architects*, [1989] 2 R.C.S. 848

*Conseil canadien des relations du travail et autre c. Sections locales 269 et 1764 de l'AID et autres*, [1983] 1 R.C.S. 245

*Épiciers unis Métro-Richelieu c. Lefebvre, ès qualité d'arbitrage de griefs*, R.E.J.B. 1997-02143 (C.S.)

*De Oliveira (Helder R.)* (1995), 97 di 168 (CCRT n° 1122)

*Eamor (Brian L.)* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; et 96 CLLC 220-039 (CCRT n° 1162)

*Ferguson (Gary)* (1997), 105 di 56 (CCRT n° 1213)

*Forestell (Tom) et Hall (Randall)* (1980), 41 di 177; et [1980] 3 Can LRBR 491 (CCRT n° 265)

*Gagnon (André)* (1986), 63 di 194 (CCRT n° 547)

*Gagnon (Luc)* (1992), 88 di 52 (CCRT n° 939)

*Gendron c. Syndicat des approvisionnements et services de l'Alliance de la Fonction Publique du Canada, section locale 50057*, [1990] 1 R.C.S. 1298

*Godin (Paul) et Létang (Robert)* (1984), 55 di 81 (CCRT n° 451)

*Hollingsworth (Mark)* (1998), 106 di 96; et 41 CLRBR (2d) 161 (CCRT n° 1224)

*Lamoureux (Rosemond)* (1991), 85 di 197; et 92 CLLC 16,002 (CCRT n° 884)

*Lapointe (Marc)* (1987), 69 di 8 (CCRT n° 615)

*Lapointe (Nathalie) et autres* (1992), 88 di 209 (CCRT n° 952)

*Levac (Jean-Pierre)* (1986), 64 di 176; et 86 CLLC 16,044 (CCRT n° 565)

*Massicotte (Gérald M.)* (1980), 40 di 11; [1980] 1 Can LRBR 427; et 80 CLLC 16,014 (CCRT n° 234)

*Mikedis (Nicholas)* (1995), 98 di 72 (CCRT n° 1126)



*National Bank of Canada v. Retail Clerks' International Union et al.*, [1984] 1 S.C.R. 269

*Québec v. Tribunal d'arbitrage*, D.T.E. 92T-860

*Roy (Jean-Paul)* (1981), 46 di 25 (CLRB no. 349)

*Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369

*Sabo (Jerry)* (1994), 94 di 24 (CLRB no. 1060)

*Soufiane (M'hammed)* (1991), 84 di 187; and 91 CLLC 16,052 (CLRB no. 860)

*Stevens (Brian R.M.)* (1989), 79 di 78; 7 CLRBR (2d) 117; and 90 CLLC 16,009 (CLRB no. 769)

*Syndicat des Postiers du Canada et Société Canadienne des postes*, D.T.E. 90T-273

*Tandy Electronics Ltd. and United Steelworkers of America et al. (Re)* (1980), 115 D.L.R. (3d) 197 (Ont.)

*Teamsters Union Local 938 v. Massicotte*, [1982] 1 F.C. 216 (C.A.)

*Teamsters Union Local 938 et al. v. Gerald M. Massicotte et al.*, [1982] 1 S.C.R. 710

*Vaca et al. v. Sipes* (1967), 386 U.S. 171

*VIA Rail Canada v. Cairns*, [2001] 4 F.C. 139 (C.A.)

*Via Rail Canada Inc. and Cameron et al. (Re)* (1982), 125 D.L.R. (3d) 254 (F.C.A.)

*Miller (Cuthbert C.)* (1987), 72 di 101 (CCRT n° 662)

*Québec c. Tribunal d'arbitrage*, D.T.E. 92T-860

*Roy (Jean-Paul)* (1981), 46 di 25 (CCRT n° 349)

*Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369

*Sabo (Jerry)* (1994), 94 di 24 (CCRT n° 1060)

*Soufiane (M'hammed)* (1991), 84 di 187; et 91 CLLC 16,052 (CCRT n° 860)

*Stevens (Brian R.M.)* (1989), 79 di 78; 7 CLRBR (2d) 117; et 90 CLLC 16,009 (CCRT n° 769)

*Syndicat des camionneurs, section locale 938 c. Massicotte*, [1982] 1 C.F. 216 (C.A.)

*Syndicat des camionneurs, section locale 938, et autres c. Gerald M. Massicotte et autre*, [1982] 1 R.C.S. 710

*Syndicat des Postiers du Canada et Société Canadienne des postes*, D.T.E. 90T-273

*Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes c. Nathalie Beaudet-Fortin et autres*, jugement prononcé à l'audience, dossier n° A-23-98, 26 novembre 1999 (C.A.F.)

*Tandy Electronics Ltd. and United Steelworkers of America et al. (Re)* (1980), 115 D.L.R. (3d) 197 (Ont.)

*Vaca et al. c. Sipes* (1967), 386 U.S. 171

*VIA Rail Canada c. Cairns*, [2001] 4 C.F. 139 (C.A.)

*Via Rail Canada Inc. and Cameron et al. (Re)* (1982), 125 D.L.R. (3d) 254 (C.A.F.)

## STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 18; 95; 99  
*Code of Ethics of advocates*

## LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 18; 95; 99  
*Code de déontologie des avocats*



## *Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles*

*Vol. 3-01*

### Reasons for decision

**Transport Drivers, Warehousemen and General Workers' Union, Teamsters Quebec, Local 106 (QFL),**

*applicant,  
and*

**Les Entreprises Motex Inc., Services de transport Blaintex Inc., Manitoulin Transport Inc.,**  
*employers.*

*CITED AS:* Les Entreprises Motex Inc. et al.

Board Files: 19074-C, 19075-C, 19076-C

Decision no. 133  
October 3, 2001

Application for certification filed pursuant to section 24 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*.

Application for certification – Bargaining unit – Determination of the real employer – Three unions ask to be certified to represent a bargaining unit composed of essentially the same group of employees, dock workers and warehouse workers employed by Manitoulin Transport Inc. – Manitoulin claims it has no employees in Quebec and that it is in fact a client of Blaintex – The Board finds instead that Manitoulin controls Blaintex – It concludes that the five criteria used to identify the real employer one: (1) the actual employment relationship between the employers shows that even if there is a multiplicity of businesses, Blaintex is only a proxy or representative of Manitoulin; (2) the hiring of regular employees for Manitoulin is regularly done by newspaper advertisements with the Manitoulin logo, even though the hiring is done through Blaintex; – Training, testing and qualifying examinations are supervised by Manitoulin's Human Resources Services; (3) Blaintex and Motex, while administering Manitoulin's instructions and directives, recruit and supply person-power as requested by and on behalf of Manitoulin; (4) the day-to-day supervision of work is done by Mr. Couturier, owner of Blaintex and Director of Dedicated Services at Manitoulin; (5) the Board notes that the truck drivers and dock workers consider themselves

### Motifs de décision

**Union des chauffeurs de camions, hommes d'entrepôts et autres ouvriers, Teamsters Québec, section locale 106 (FTQ),**

*requérante,  
et*

**Les Entreprises Motex Inc., Services de transport Blaintex Inc., Manitoulin Transport Inc.,**  
*employeurs.*

*CITÉ:* Les Entreprises Motex Inc. et autres

Dossiers du Conseil: 19074-C, 19075-C, 19076-C

Décision n° 133  
le 3 octobre 2001

Demande d'accréditation présentée en vertu de l'article 24 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*.

Demande d'accréditation – Unité de négociation – Détermination du véritable employeur – Trois syndicats demandent leur accréditation afin de représenter une unité de négociation composée essentiellement du même groupe d'employés, des manutentionnaires/hommes d'entrepôts au service de Manitoulin Transport Inc. – Manitoulin prétend qu'elle n'a aucun employé au Québec et qu'elle serait plutôt la cliente de Blaintex – Le Conseil conclut plutôt que Manitoulin dirige Blaintex – Il conclut que les cinq critères utilisés pour déterminer qui est le véritable employeur sont: (1) la réalité de la relation d'emploi entre les employeurs démontre que, même s'il y a pluralité d'entreprises, Blaintex n'est qu'un mandataire ou représentant de Manitoulin; (2) le recrutement de la main-d'oeuvre régulière pour Manitoulin est fait par une annonce publiée dans les journaux avec le logo «Manitoulin» bien que l'embauche se fasse par l'entremise de Blaintex – La formation, les tests et examens de qualification sont contrôlés par le Service des ressources humaines de Manitoulin; (3) Blaintex et Motex, en appliquant des consignes et directives de Manitoulin sont des recruteurs et des fournisseurs de main-d'oeuvre à la demande et au profit de Manitoulin; (4) le contrôle des prestations quotidiennes est effectué par M. Couturier, le propriétaire de Blaintex et



Manitoulin employees in every respect – In the present case, the Board finds that Manitoulin is the real employer of the dock workers affected by the certification applications.

Application for certification – Bargaining unit – Appropriateness – Practice and procedure – Appropriateness to bargain collectively – Common interests – The Board finds that a unit exclusively comprising the dock workers is an appropriate bargaining unit – The group is made up of people who generally have the same function and have many common interests – The Board reminds the parties of the basic principles of the Preamble to the *Code*, which promotes freedom of association and the collective bargaining of working conditions – The Board therefore decides to certify the Transport Drivers, Warehousemen and General Workers' Union, Teamsters Quebec, Local 106 (QFL), as bargaining agent and sole representative of the unit.

The Board was composed of Mr. Edmund Tobin, Vice-Chairperson, Mr. Daniel Charbonneau and Mr. Thomas D. Mullins, Members. A hearing was held in Montréal on March 8 and 9, 2000, and December 18 and 21, 2000.

### Appearances

Mr. Jacques Provencher, Counsel for Motex and Blaintex;

Mr. Guy Dussault, Counsel for Manitoulin;

Mr. Stéphane Lacoste, Counsel for the Transport Drivers, Warehousemen and General Workers' Union, Teamsters Quebec, Local 106 (QFL).

These reasons for decision were written by Mr. Edmund Tobin, Vice-Chairperson.

### I – The Facts

[1] Manitoulin Transport Inc. (Manitoulin), operates a trucking company and owns a terminal, located at 1890 Des Sources Boulevard, Pointe-Claire, as well as all its related equipment (trucks, trailers, etc.). Its headquarters is located in Gore Bay, Manitoulin Island, Ontario.

directeur des services exclusifs de Manitoulin; (5) le Conseil constate que les camionneurs et les manutentionnaires se considèrent employés à tous égards de Manitoulin – Dans le cas présent, le Conseil détermine que Manitoulin est l'employeur véritable des manutentionnaires visés par les demandes d'accréditation.

Demande d'accréditation – Unité de négociation – Caractère approprié – Pratique et procédure – Habileté à négocier collectivement – Communauté d'intérêts – Le Conseil conclut qu'une unité exclusivement composée des manutentionnaires est habile à négocier collectivement – Le groupe est constitué de personnes qui remplissent généralement les mêmes fonctions et qui ont une grande communauté d'intérêts – Le Conseil rappelle les principes de base mentionnés dans le préambule du *Code* favorisant la liberté d'association et la négociation collective de conditions de travail – Le Conseil décide donc d'accréditer l'Union des chauffeurs de camions, hommes d'entrepôts et autres ouvriers, Teamsters Québec, section locale 106 (FTQ), comme agent négociateur et seul représentant de l'unité.

Le Conseil se composait de M<sup>c</sup> Edmund Tobin, Vice-président, MM. Daniel Charbonneau et Thomas D. Mullins, Membres. Une audience a eu lieu à Montréal, les 8 et 9 mars 2000 et les 18 et 21 décembre 2000.

### Ont comparu

M<sup>c</sup> Jacques Provencher, représentant Motex et Blaintex;

M<sup>c</sup> Guy Dussault, représentant Manitoulin;

M<sup>c</sup> Stéphane Lacoste, représentant l'Union des chauffeurs de camions, hommes d'entrepôts et autres ouvriers, Teamsters Québec, section locale 106 (FTQ).

Les motifs de la décision ont été rédigés par M<sup>c</sup> Edmund Tobin, Vice-président.

### I – Les faits

[1] Manitoulin Transport Inc. (Manitoulin), exploite une entreprise de transport par camionnage, et est propriétaire d'un terminal situé au 1890, boulevard des Sources, Pointe-Claire, et de tout le matériel roulant s'y rattachant (camions, remorques, etc.). Son siège social est situé à Gore Bay, Manitoulin Island (Ontario).

[2] North Channel of Georgian Bay Holdings Ltd. (NCGBH) is the owner of Manitoulin Transport Inc., and of Motor Express Montréal (MEM). NCGBH directors are Messrs. Wayne Schmitz, Doug Smith, Myles McLeod and Harold Beaudry; the shareholders are Smith Manitoulin Holdings Ltd., Messrs. Myles McLeod and Ted Brown.

[3] Manitoulin Transport Inc. rents a part of its terminal to MEM, which in turn sublets to other transportation companies, of which it is the agent in Montréal.

[4] MEM provides pick-up and delivery services in the Montréal area, and operates from its terminal. When the load is delivered outside of Montréal, MEM unloads it at the terminal, where it is then loaded on a truck or trailer, belonging to Manitoulin Transport Inc. or to another carrier or tenant of the terminal, whatever the case may be, to be transported to its destination.

[5] Most truck drivers and dock workers employed by Manitoulin Transport Inc. and by MEM are supplied and paid by Blaintex. Prior to February 2000, Motex and Blaintex, belonging at that time to different owners, Messrs. Christian Gendreau and Gilles Couturier carried out that role. Following the purchase, in February 2000, of Motex by Mr. Gilles Couturier (already owner of Blaintex since 1996), the two companies merged to form a single company, namely Blaintex. Said company also provided Manitoulin Transport Inc. and MEM with office personnel and maintenance mechanics services. All employees report for work at 1890 Des Sources Boulevard. Manitoulin Transport Inc. also makes use of other agencies, for instance Dollmo, to fulfil temporary needs for usually short-term support staff, such as drivers, dock workers or office personnel. Mr. Couturier, as Regional Director (now Director of Dedicated Services at Manitoulin Transport Inc.), must give his approval before the services of any personnel agency can be used. Mr. Couturier only retains the services of suppliers who meet Manitoulin Transport Inc.'s standards and criteria.

[6] Mr. Christian Gendreau, Dock Operations Manager, and Mr. Carl Robinson, Terminal Manager, both Blaintex employees, report to Mr. Couturier, who has the overall responsibility, for the Montréal operations.

[2] North Channel of Georgian Bay Holdings Ltd. (NCGBH) est propriétaire de Manitoulin Transport Inc., et de Motor Express Montréal (MEM). Les directeurs de NCGBH sont MM. Wayne Schmitz, Doug Smith, Myles McLeod et Harold Beaudry; les actionnaires sont Smith Manitoulin Holdings Ltd., MM. Myles McLeod et Ted Brown.

[3] Manitoulin Transport Inc. loue une partie de son terminal à MEM, qui à son tour sous-loue à d'autres compagnies de transport dont elle est l'agent à Montréal.

[4] MEM fournit des services de cueillette et de livraison dans la région de Montréal, à partir du terminal. Lorsque la cargaison est destinée à l'extérieur de Montréal, MEM la décharge au terminal, où elle est ensuite chargée dans le camion ou la remorque de Manitoulin Transport Inc., ou de celui d'un autre transporteur ou locataire du terminal, selon le cas, pour être transportée à destination.

[5] La plupart des camionneurs et des manutentionnaires au service de Manitoulin Transport Inc. et de MEM sont fournis et rémunérés par Blaintex. Avant février 2000, Motex et Blaintex, appartenant jusque-là à des propriétaires différents, MM. Christian Gendreau et Gilles Couturier, remplissaient ce rôle. Par suite de l'achat de Motex en février 2000 par M. Gilles Couturier (déjà propriétaire de Blaintex depuis 1996), les deux compagnies ont été fusionnées pour en former une seule, Blaintex. Celle-ci fournit aussi à Manitoulin Transport Inc. et à MEM les services d'employés de bureau, et de mécaniciens d'entretien au garage. Tous les employés se présentent au 1890, boulevard des Sources pour effectuer leur travail. Manitoulin Transport Inc. a aussi recours aux services d'autres agences, dont Dollmo, pour des besoins sporadiques en personnel d'appoint, normalement de courte durée, soit chauffeurs, manutentionnaires ou employés de bureau. C'est M. Couturier, en tant que directeur régional (maintenant directeur des services exclusifs de Manitoulin Transport Inc.) qui doit donner son aval, avant que l'on puisse avoir recours aux services du personnel d'agences. M. Couturier n'accrédite que les fournisseurs pouvant répondre aux critères et aux normes de Manitoulin Transport Inc.

[6] M. Christian Gendreau, gérant des opérations sur le quai, et M. Carl Robinson, gérant du terminal, tous deux employés de Blaintex, relèvent de M. Couturier pour les opérations de Montréal, dont il a la direction



Mr. Couturier reports to Mr. Jack MacDonald, Vice-President, Operations in Gore Bay.

[7] Manitoulin Transport Inc. submits that it has no employees in Quebec and that, in fact, its only employees belong to management, namely:

Mr. Wayne Schmitz, President  
Mr. Doug A. Smith, Board President and Operations Manager  
Mr. Jack MacDonald, Vice-President, Operations  
Mr. Myles McLeod, Finance  
Mr. Ted Brown, Operations  
Mr. Jeff Smith, Quality  
Mr. Gordon Smith, Director General

[8] Every three months, a summit meeting takes place. Manitoulin Venture reunites the Board of Directors of Manitoulin Transport Inc. (under the direction of Mr. Wayne Schmitz), as well as the operations managers for the different regions in Canada (Messrs. MacDonald, Couturier, Côté, Cole, Chatwell, Shoebridge, Archambault and Cavers), security managers, special guests, and now the terminal managers. The objective of the meeting is to assess Manitoulin's operations in Canada and its recent initiatives in the United States.

[9] Manitoulin Transport Inc. and MEM are Blaintex's exclusive clients. Blaintex's single office, for which it pays no rent, is located in Manitoulin Transport Inc.'s terminal. Blaintex's name appears nowhere. The receptionist answers all three telephone lines, namely those of Manitoulin Transport Inc., MEM and Québec Express.

[10] Manitoulin Transport Inc.'s Human Resources and Benefits Services, supervised by Mr. Michel Lafrance, carries business under the firm name of Moniam Enterprises Inc., in Gore Bay. Moniam provides human resources, benefits and retirement plan services to the Manitoulin group. Moniam's offices, for which it pays a rent, are located in the same building as Manitoulin Transport Inc.

[11] Moniam provides payroll, insurance claims, and accounting services to Blaintex. Blaintex sends Moniam weekly reports of the hours worked for

globale; ce dernier est placé sous la direction de M. Jack MacDonald, vice-président des opérations, à Gore Bay.

[7] Manitoulin Transport Inc. soutient qu'elle n'a aucun employé au Québec, et qu'en fait, ses seuls employés sont membres de la direction, à savoir:

M. Wayne Schmitz, président  
M. Doug A. Smith, président du conseil et chef de l'exploitation  
M. Jack MacDonald, vice-président des opérations  
M. Myles McLeod, Finances  
M. Ted Brown, Opérations  
M. Jeff Smith, Qualité  
M. Gordon Smith, directeur général

[8] À tous les trois mois, une rencontre «au sommet» a lieu. Manitoulin Venture réunit le conseil d'administration de Manitoulin Transport Inc. (sous la direction de M. Wayne Schmitz), ainsi que les directeurs des opérations des diverses régions au Canada (MM. MacDonald, Couturier, Côté, Cole, Chatwell, Shoebridge, Archambault et Cavers), et les responsables de la sécurité, les invités spéciaux et maintenant les gérants des terminaux. Cette réunion a pour but de faire le point sur les opérations de Manitoulin au Canada, et sur ses initiatives assez récentes aux États-Unis.

[9] Manitoulin Transport Inc. et MEM sont les deux seuls clients de Blaintex. Blaintex n'a qu'un seul bureau, qui se trouve dans le terminal de Manitoulin Transport Inc. et pour lequel elle ne paie aucun loyer. Le nom de Blaintex n'y figure nulle part. La réceptionniste répond aux trois lignes téléphoniques, celles de Manitoulin Transport Inc., de MEM et de Québec Express.

[10] Le Service des ressources humaines et des avantages sociaux de Manitoulin Transport Inc., dirigé par M. Michel Lafrance, est exploité sous le nom de Moniam Enterprises Inc. à Gore Bay. Celle-ci fournit les services de ressources humaines, avantages sociaux et régimes de retraite au groupe Manitoulin. Les bureaux de Moniam sont situés dans l'édifice de Manitoulin Transport Inc., pour lesquels Moniam paie un loyer.

[11] Blaintex retient les services de Moniam pour la paie et les demandes d'indemnité de ses employés, ainsi que pour sa comptabilité. Blaintex fait parvenir à



Manitoulin Transport Inc. and for MEM. Moniam calculates each employee's pay and makes direct payroll deposit. Subsequently, Moniam invoices Manitoulin Transport Inc. and MEM, in accordance with the fee schedule agreed upon in the service contract.

[12] The service contracts between Blaintex and Manitoulin Transport Inc., and between Blaintex and MEM are renewed annually. The said contracts and the fee schedule are renewed after negotiations were held between Manitoulin Transport Inc.'s head office and Mr. Couturier. In the end, however, the final decision with respect to the fees payable to Blaintex rests with Mr. Wayne Schmitz, following Moniam's recommendations.

[13] When a Blaintex employee is injured while on the job, Moniam files a notice of compensation claim with the CSST. Blaintex's name appears as the employer and the compensation is its responsibility.

[14] The insurance plan of the Manitoulin Group – "Vos garanties collectives" [Your collective guarantees] – covers a complete range of benefits (medical expenses, dental, short- and long-term disability, life insurance, accidental death and dismemberment) to Blaintex employees and their dependents. This plan is covered by an insurance contract passed between Moniam and Sun Life.

[15] Manitoulin's personnel policy booklet, the "Personnel Handbook," which is supplied to every employee, begins with a preface written by Mr. Wayne Schmitz, President and Operations Manager. The guide describes the following elements: principal policies regarding personnel and human resources management; mission and history of Manitoulin Transport Inc.; details and costs of employee benefits; profit-sharing and pension plan; pay; uniforms; tools; work boots; dental and medical appointments; communications (e.g., meetings, newsletters and notice boards); grievance procedures; committees; antidiscrimination and harassment policies; job descriptions and evaluations; job postings; wage plan; probation period; paid vacations and holidays; jury or witness duty; bereavement leave; parental or maternity leave; drug and alcohol addiction policy.

Moniam le rapport hebdomadaire des heures effectuées pour le compte de Manitoulin Transport Inc. et de MEM. Moniam fait le calcul de la paie due à chaque employé, et en effectue le paiement par dépôt bancaire. Ensuite, Moniam transmet à Manitoulin Transport Inc. et à MEM la facture pour les services rendus, suivant la grille convenue au contrat de fourniture de services.

[12] Les contrats de fourniture de services entre Blaintex et Manitoulin Transport Inc., et entre Blaintex et MEM sont renouvelés annuellement. Le renouvellement des contrats de fourniture de services et des grilles tarifaires fait l'objet de pourparlers entre la direction de Manitoulin Transport Inc. et M. Couturier. En bout de ligne, cependant, l'ultime décideur quant aux tarifs payables à Blaintex est M. Wayne Schmitz, à la suite des recommandations de Moniam.

[13] Lorsqu'un employé de Blaintex se blesse au travail, Moniam prépare l'avis de réclamation d'indemnités à la CSST. Le nom de Blaintex y est indiqué comme employeur et l'indemnité lui est imputée.

[14] Le régime d'assurance du groupe Manitoulin – «Vos garanties collectives» – couvre une gamme complète d'indemnités (frais médicaux, dentaires, invalidité de courte et de longue durée, assurance-vie, décès et mutilation accidentels) aux employés de Blaintex et à leurs dépendants. Ce régime est couvert par un contrat d'assurance conclu entre Moniam et Sun Life.

[15] Le livret des politiques du personnel de Manitoulin, le «Guide du personnel» remis à tous les employés de Blaintex, contient une préface de M. Wayne Schmitz en tant que président et chef de l'exploitation, et énonce les lignes directrices des politiques de gestion du personnel et des ressources humaines (mission et historique de Manitoulin Transport Inc., détails et coûts des avantages sociaux, partage des profits et régime de retraite, rémunération, uniformes, outils, bottes de travail, rendez-vous médicaux et dentaires, communications (réunions, bulletins, panneaux d'affichage) procédures des griefs, comités, politiques antidiscrimination et harcèlement, description et évaluation des tâches, affichage des postes, système de paie, période de probation, congés et vacances payés, absences comme juré ou témoin, congés de deuil, congés de maternité ou parental, politique contre la toxicomanie et l'alcoolisme.

[16] The guide appeals to its addressee in the following terms: "You and Manitoulin Transport." Although Manitoulin Transport Inc. submits that it has no employees, under the heading "Temporary Help Agencies," one reads:

For those individuals **hired** from an agency, the Company requires a maximum of 3 months of service before assigning a company start date. ...

(page 55; emphasis added)

[17] Blaintex neither has a group insurance plan nor any personnel policy; everything comes under the logo of "Manitoulin."

[18] Training, testing and selection criteria of all drivers and dock workers assigned to lift trucks and to the handling and/or transportation of dangerous goods are done according to the Manitoulin Transport Inc.'s requirements, criteria and standards.

[19] All employees consider themselves to be employees of Manitoulin Transport Inc. because the latter provides Manitoulin uniforms to the drivers and mechanics. Close to half of the handlers also wear the Manitoulin uniform, which is paid in part by Manitoulin Transport Inc. Employees with two or more years of service are eligible for the profit-sharing plan of Manitoulin Transport Inc. For all practical purposes, the only apparent connection that employees have with Blaintex is their direct deposit forms, which bear the Blaintex's name. The long-service pins are awarded by Manitoulin Transport Inc.

[20] In all his operational decisions, Mr. Couturier has to follow and ensure compliance with Manitoulin Transport Inc.'s rules and regulations. All hiring to fill a vacancy or new position at Blaintex, as well as wage conditions and related work matters, must be approved and/or authorized by Manitoulin Transport Inc., after a written request, in the form of a PRF (Personnel Requisition Form) is sent to Manitoulin.

[16] Ce livret s'adresse à son destinataire ainsi: «Vous et Manitoulin Transport». Bien que Manitoulin Transport Inc. soutient qu'elle n'a aucun employé, sous la rubrique «Agences de placement temporaire», on y lit:

Pour les personnes en provenance d'une agence, la compagnie exige un maximum de trois mois de service avant d'assigner une date de début de l'emploi...

(page 57; c'est nous qui soulignons)

[17] Blaintex n'a ni régime d'assurance collective ni politiques du personnel; tout est sous le logo «Manitoulin».

[18] La formation, les tests et les critères de sélection pour tous les camionneurs, et pour les manutentionnaires affectés à l'opération des chariots élévateurs et à la manutention et/ou au transport de produits dangereux, se font suivant les exigences, critères et standards de Manitoulin Transport Inc.

[19] Tous les employés se considèrent employés de Manitoulin Transport Inc., puisque celle-ci fournit les uniformes de Manitoulin aux camionneurs et aux mécaniciens. Près de la moitié des manutentionnaires portent aussi l'uniforme de Manitoulin, payé en partie par Manitoulin Transport Inc. Les employés comptant deux ans de service ou plus, sont admissibles au plan de partage des profits de Manitoulin Transport Inc. À toutes fins utiles, le seul lien visible qu'ont les employés avec Blaintex est par le truchement des formulaires de dépôt direct de leur paie, portant le nom de Blaintex. Les épingles-souvenir pour longs services sont offertes par Manitoulin Transport Inc.

[20] Dans toutes ses décisions opérationnelles, M. Couturier doit suivre et faire appliquer les consignes et directives de Manitoulin Transport Inc. Toute embauche pour combler un poste vacant ou nouveau chez Blaintex, ainsi que les conditions salariales et autres questions concernant ce poste doivent être approuvées et/ou autorisées par Manitoulin Transport Inc., après qu'on lui eut présenté une demande en ce sens via la formule PRF – Personnel Requisition Form (formulaire de demande de personnel) de Manitoulin Transport Inc. que l'on doit lui acheminer.



## II – The Work Environment

[21] The terminal is approximately 350 feet long, and has forty loading/unloading doors or docks, which can be used by Manitoulin Transport Inc., MEM., Québec Express (affiliated to Manitoulin) and the other transportation companies, subtenants of MEM. There are thirteen lift trucks. The dock workers supplied by Blaintex (between thirteen and fifteen) either work with the day team or with the night team; in both cases, their duties consist of loading, unloading and moving the different loads between the receiving and shipping docks or doors, or the storage areas.

[22] The dock workers that Blaintex supplies to Manitoulin Transport Inc. are occasionally required to load or unload trucks belonging to subtenant companies (although some have their own dock workers); these services are charged by Manitoulin Transport Inc. The twenty-three drivers supplied by Blaintex normally begin and end their work day at the terminal, and spend no more than an hour or two per day loading or unloading their truck, if the dock workers are busy elsewhere. Almost half of the twenty-three truck drivers know how to operate a lift truck.

[23] Without changing Manitoulin Transport Inc.'s initial position, according to which it has no employees in Quebec, Manitoulin and Blaintex submit that the drivers and dock workers should belong to the same bargaining unit, given that they work together and perform identical task by loading and unloading trucks.

[24] The union raises that a unit solely comprised of dock workers is viable and appropriate for bargaining and that, moreover, the two groups work together one or two hours per day at the most; the drivers spend most of their work day outside of the terminal.

[25] When Manitoulin Transport Inc. needs regular employees (drivers, dock workers), an advertisement is inserted in this regard in newspapers, under the logo of "Manitoulin," even though the hiring is done through Blaintex.

[26] The employees can belong to a social club by contributing \$1 per payroll; an equivalent amount is paid by Manitoulin Transport Inc.

## II – L'environnement de travail

[21] Le terminal mesure environ 350 pieds de longueur, offrant quarante portes ou baies de chargement/déchargement pour l'utilisation de Manitoulin Transport Inc., MEM., Québec Express (autre compagnie associée à Manitoulin) et les autres compagnies de transport, sous-locataires de MEM. Il y a treize chariots élévateurs. Les manutentionnaires fournis par Blaintex (variant entre treize et quinze) travaillent soit dans l'équipe de jour, soit dans l'équipe du soir en chargeant, déchargeant et déplaçant les diverses cargaisons entre les portes ou baies de réception et d'expédition ou les aires de remisage.

[22] Les manutentionnaires fournis par Blaintex à Manitoulin Transport Inc. sont parfois appelés à charger ou décharger les camions des compagnies sous-locataires (bien que certaines aient leurs propres manutentionnaires), et ces services sont facturés par Manitoulin Transport Inc. Normalement, les vingt-trois camionneurs fournis par Blaintex débutent et terminent leur journée de travail au terminal et passent une heure ou deux tout au plus par jour à charger ou décharger leur camion, si les manutentionnaires sont occupés ailleurs. Près de la moitié des vingt-trois chauffeurs de camion savent faire fonctionner un chariot élévateur.

[23] Sans changer la position initiale de Manitoulin Transport Inc. selon laquelle elle n'a aucun employé au Québec, Manitoulin et Blaintex soutiennent que les camionneurs et les manutentionnaires devraient faire partie de la même unité de négociation étant donné qu'ils se côtoient et font le même travail lors de chargements ou déchargements de camions.

[24] Le syndicat fait valoir qu'une unité composée uniquement de manutentionnaires est viable et habile à négocier et que de toute façon, ces deux groupes se côtoient tout au plus une ou deux heures par jour; les chauffeurs passant la majeure partie de leur journée de travail à l'extérieur.

[25] Lorsque Manitoulin Transport Inc. requiert du personnel régulier (chauffeurs, manutentionnaires), une annonce à cet effet est publiée dans les journaux avec le logo «Manitoulin», bien que l'embauche se fasse par l'entremise de Blaintex.

[26] Les employés peuvent participer à un club social en versant la somme de 1 \$ par paie, et un montant équivalent est versé par Manitoulin Transport Inc.



[27] Approximately three years ago, Manitoulin Transport Inc. formed an executive committee at the terminal, which was made up of office personnel, drivers, dock workers, and mechanics representatives. Mr. Couturier and other Manitoulin Transport Inc. and Moniam representatives organize and chair these meetings, prepare the agendas and the minutes, provide information, and, globally, communicate Manitoulin's messages and criteria to the employees.

[28] Mr. Couturier has described his position as Regional Director, Operations at Manitoulin Transport Inc. as one that consists of "ensuring Manitoulin's standards" with regard to quality and procedure by all entrepreneurs, suppliers (labour and other), and brokers, including MEM, Nu-Penn, Quik-X, Trans-X, Meyers (subtenants and users of the terminal).

[29] Mr. Couturier described the "Manitoulin system" as being "an operational system where, in general, the rules are established by Manitoulin."

[30] Regarding the pervasive presence of Manitoulin's logo, Mr. Couturier describes it as a "symbol" that groups several corporations or companies. Mr. Gordon Smith (Director General of Manitoulin Transport Inc., Vice-President, Operations of Manitoulin Venture and Director General of NCGBH) describes the Manitoulin logo as being "a collective – a trademark/brand name... We try to market under the Manitoulin umbrella." He adds that "all companies use 'Manitoulin' for marketing."

[31] Mr. Smith described "the Montréal family of Manitoulin" as an entity composed of:

- Manitoulin Transport Inc.
- Motor Express Montréal – MEM
- Québec Express

[32] Mr. Smith described Manitoulin Venture as an activity that combines:

- Manitoulin Transport Inc.
- Manitoulin International

[27] Depuis trois ans environ, Manitoulin Transport Inc. a mis sur pied un comité exécutif au terminal réunissant des représentants des employés de bureau, des chauffeurs, des manutentionnaires et des mécaniciens. M. Couturier et d'autres représentants de Manitoulin Transport Inc. et de Moniam encadrent et mènent ces réunions, préparent les ordres du jour et les procès-verbaux, donnent des renseignements et, en somme, communiquent les messages et critères de Manitoulin aux employés.

[28] M. Couturier a décrit sa fonction de directeur régional des opérations de Manitoulin Transport Inc. comme étant «pour assurer les standards de Manitoulin» quant à la qualité et le respect des procédures chez tous les entrepreneurs, fournisseurs (main-d'oeuvre et autre) et courtiers, dont MEM, Nu-Penn, Quik-X, Trans-X, Meyers (sous-locataires et utilisateurs du terminal).

[29] Il a décrit le «système Manitoulin» comme étant «un système opérationnel où, en gros, les exigences sont fixées par Manitoulin».

[30] Quant au logo omniprésent de Manitoulin, il le décrit comme «un symbole» regroupant plusieurs sociétés ou compagnies. M. Gordon Smith (directeur général de Manitoulin Transport Inc., vice-président des opérations de Manitoulin Venture et directeur général de NCGBH) décrit le logo de Manitoulin comme étant «a collective – a trademark/brand name... We try to market under the Manitoulin umbrella» (traduction: un collectif, une marque de commerce ... Nous essayons de faire des affaires sous le nom général de Manitoulin), en ajoutant «all companies use «Manitoulin» for marketing» (traduction: toutes les compagnies utilisent le nom de Manitoulin à des fins publicitaires).

[31] M. Smith a décrit «the Montréal family of Manitoulin (traduction: la famille Manitoulin de Montréal)», comme étant composée de:

- Manitoulin Transport Inc.
- Motor Express Montréal – MEM
- Québec Express

[32] Il a décrit Manitoulin Venture comme étant une activité rassemblant:

- Manitoulin Transport Inc.
- Manitoulin International

## – Manitoulin Logistics

[33] “Manitoulin Venture” neither exists officially nor has any employees; Mr. Smith’s salary is paid by Manitoulin Transport Inc. Mr. Smith reaffirmed that “Manitoulin Transport Inc. operates without employees – it operates through third party service providers.” The applicant union questions the fact that a company can operate without employees.

[34] Manitoulin Transport Inc. invoices its clients for the delivery of their merchandise everywhere in Canada. When the goods are transported by other carriers, Manitoulin pays them the amount corresponding to the services provided.

[35] The relationship between the different Manitoulin components and the other entities’ key players is summarized in the table below.

[36] The entities are:

1. NCGHB
2. Blaintex
3. Motex (merged with Blaintex since March 2000)
4. Manitoulin Transport Inc.
5. Motor Express Montréal (MEM)
6. Québec Express
7. Moniam Entreprises Inc.
8. Manitoulin Venture
9. Dollmo

[37] The check mark (✓) indicates a **current**, active participation or involvement; the letters “A.D.” indicate that there has been, at one point in time, some form of participation or involvement.

Employee's name	Entity (see list above)								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Doug A. Smith	✓			✓	✓	✓		✓	
J. Wayne Schmitz	✓			✓		A. D.		✓	
Wayne Cummings				✓					

## – Manitoulin Logistics

[33] «Manitoulin Venture» n’a pas d’existence propre, et n’a aucun employé; la rémunération de M. Smith lui est versée par Manitoulin Transport Inc. Aussi, M. Smith a répété que «Manitoulin Transport Inc. operates without employees – it operates through third party service providers» (traduction: Manitoulin Transport Inc. est exploitée à travers de services fournis de tierces parties et qu’elle n’a aucun employé). Le syndicat requérant conteste la notion qu’une compagnie puisse fonctionner sans avoir recours à des employés.

[34] Manitoulin Transport Inc. facture ses clients pour le transport à destination de leurs marchandises partout au Canada. Lorsque le transport est effectué par l’entremise d’autres transporteurs, c’est elle qui les rémunère, en leur versant le montant correspondant aux services qu’ils ont rendus.

[35] La relation entre les diverses composantes de Manitoulin et les principaux acteurs des diverses entités, est résumée dans le tableau qui suit.

[36] Les entités sont:

1. NCGHB
2. Blaintex
3. Motex (depuis mars 2000, fusionnée avec Blaintex)
4. Manitoulin Transport Inc.
5. Motor Express Montréal (MEM)
6. Québec Express
7. Moniam Entreprises Inc.
8. Manitoulin Venture
9. Dollmo

[37] Le signe ✓ indique une participation/implication active **actuelle**; l’inscription des lettres «A.D.», qu’il y a déjà eu telle participation/implication.

Nom de l'employé	Entité (voir liste ci-dessus)								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Doug A. Smith	✓			✓	✓	✓		✓	
J. Wayne Schmitz	✓			✓		A. D.		✓	
Wayne Cummings				✓					

Employee's name	Entity (see list above)								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Myles McLeod	✓			✓					
Gordon Smith				✓			A. D.	✓	
Jeff Smith				✓					
Harold Beaudry	✓			✓					
Ted Brown	✓			✓				✓	
Michel Lafrance				✓			✓	✓	
Christian Gendreau		✓	A. D.		✓			A. D.	
Gilles Couturier		✓	✓	✓				✓	
Carl Robinson		✓	A. D.					✓	
Étienne Lévesque		✓						✓	
John Van Every		✓					✓	✓	
Ed Vallée					✓				
Jean Bossé					A. D.				
Cal Strike			A. D.		A. D.	A. D.			✓
Bob Chatwell								✓	
Richard Fredette			A. D.		✓			A. D.	
Roger Roy							✓	✓	
Terry Olmstead							✓	✓	

[38] The evidence filed before the Board indicates that numerous meetings of the Board of Directors took place at the Montréal terminal (Montréal Board).

[39] The **November 23, 1998** meeting (two weeks after the application for certification) was intended to answer employees' questions regarding the three applications for certification.

Nom de l'employé	Entité (voir liste ci-dessus)								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Myles McLeod	✓			✓					
Gordon Smith				✓			A. D.	✓	
Jeff Smith				✓					
Harold Beaudry	✓			✓					
Ted Brown	✓			✓				✓	
Michel Lafrance				✓			✓	✓	
Christian Gendreau		✓	A. D.		✓			A. D.	
Gilles Couturier		✓	✓	✓				✓	
Carl Robinson		✓	A. D.					✓	
Étienne Lévesque		✓						✓	
John Van Every		✓					✓	✓	
Ed Vallée					✓				
Jean Bossé					A. D.				
Cal Strike			A. D.		A. D.	A. D.			✓
Bob Chatwell								✓	
Richard Fredette			A. D.		✓			A. D.	
Roger Roy							✓	✓	
Terry Olmstead							✓	✓	

[38] Les documents déposés en preuve devant le Conseil, indiquent la tenue de diverses réunions du conseil d'administration des employés, au terminal de Montréal (Montréal Board).

[39] La réunion du **23 novembre 1998** (deux semaines après le dépôt des demandes d'accréditation) a eu comme objet principal de répondre aux questions des employés au sujet des trois demandes d'accréditation.



[40] Attended the meeting, among others: Messrs. John Van Every, Gilles Couturier and Roger Roy.

[41] Attended the **August 20, 1999** meeting: Messrs. Bob Chatwell, Richard Fredette and Roger Roy.

[42] Received a copy of the minutes: Messrs. Wayne Schmitz and Terry Olmstead.

[43] Attended the **September 13, 1999** meeting: Messrs. Bob Chatwell, Richard Fredette and Roger Roy.

[44] Received a copy of the minutes: Messrs. Wayne Schmitz, Gordon Smith, Gilles Couturier and Terry Olmstead.

[45] Attended the **October 28, 1999** meeting: Messrs. Bob Chatwell and Roger Roy.

[46] Received a copy of the minutes: Messrs. Wayne Schmitz, Gordon Smith, Gilles Couturier and Terry Olmstead.

[47] Attended the **December 9, 1999** meeting: Messrs. Bob Chatwell, Roger Roy and Ed Vallée.

[48] Received a copy of the minutes: Messrs. Wayne Schmitz, Gordon Smith and Terry Olmstead.

[49] Attended the **January 27, 2000** meeting: Mr. Carl Robinson.

[50] Received a copy of the minutes: Messrs. Wayne Schmitz, Gordon Smith, Bob Chatwell, Terry Olmstead and Roger Roy.

[51] The Complaints Committee's description and role, following a disciplinary measure, were prepared by Mr. Roger Roy, and are posted at the terminal.

### III – The Applicable Law

[52] We will reproduce the sections of the *Code*, which are applicable to the present case:

3.(1) In this Part:

...

[40] Y ont participé, entre autres: MM. John Van Every, Gilles Couturier et Roger Roy.

[41] Ont participé à la réunion du **20 août 1999**: MM. Bob Chatwell, Richard Fredette et Roger Roy.

[42] Ont reçu copie du procès-verbal: MM. Wayne Schmitz et Terry Olmstead.

[43] Ont participé à la réunion du **13 septembre 1999**: MM. Bob Chatwell, Richard Fredette et Roger Roy.

[44] Ont reçu copie du procès-verbal: MM. Wayne Schmitz, Gordon Smith, Gilles Couturier et Terry Olmstead.

[45] Ont participé à la réunion du **28 octobre 1999**: MM. Bob Chatwell et Roger Roy.

[46] Ont reçu copie du procès-verbal: MM. Wayne Schmitz, Gordon Smith, Gilles Couturier et Terry Olmstead.

[47] Ont participé à la réunion du **9 décembre 1999**: MM. Bob Chatwell, Roger Roy et Ed Vallée.

[48] Ont reçu copie du procès-verbal: MM. Wayne Schmitz, Gordon Smith et Terry Olmstead.

[49] A participé à la réunion du **27 janvier 2000**: M. Carl Robinson.

[50] Ont reçu copie du procès-verbal: MM. Wayne Schmitz, Gordon Smith, Bob Chatwell, Terry Olmstead et Roger Roy.

[51] La description et le rôle du comité de redressement des plaintes, par suite d'une mesure disciplinaire, ont été préparés par M. Roger Roy, et sont affichés au terminal.

### III – La loi applicable

[52] Nous allons reproduire les articles de loi applicable pour cette décision:

3.(1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

...

“employer” means:

(a) any person who employs one or more employees, and

(b) in respect of a dependent contractor, such person as, in the opinion of the Board, has a relationship with the dependent contractor to such extent that the arrangement that governs the performance of services by the dependent contractor for that person can be the subject of collective bargaining;

...

24.(1) A trade union seeking to be certified as the bargaining agent for a unit that the trade union considers constitutes a unit appropriate for collective bargaining may, subject to this section and any regulations made by the Board under paragraph 15(e), apply to the Board for certification as the bargaining agent for the unit.

...

27.(1) Where a trade union applies under section 24 for certification as the bargaining agent for a unit that the trade union considers appropriate for collective bargaining, the Board shall determine the unit that, in the opinion of the Board, is appropriate for collective bargaining.

#### IV – Analysis

[53] Let us recall that the three applications refer to the same group of employees, namely “all employees, warehouse workers, within the meaning of the *Canada Labour Code*,” which amount to fifteen.

[54] Although there were originally three separate employers (Motex, file no. 19074-C; Blaintex, file no. 19075-C; and Manitoulin, file no. 19076-C), and later, two others (Motex, which merged with Blaintex in February 2000), the union’s evidence intended to show that these employers were, in fact, a single entity, namely Manitoulin Transport Inc., which was the real employer of the aforementioned dock or warehouse workers.

[55] As previously mentioned, Manitoulin Transport Inc. held that it had no employees in Quebec. Moreover, Manitoulin submits that, in any event, a unit comprised of dock workers would not be appropriate for bargaining, if the drivers were not part of that unit.

[56] Consequently, two questions arise:

- Who is the real employer of the dock workers?
- What unit is appropriate for bargaining?

«employeur» Quiconque:

a) emploie un ou plusieurs employés;

b) dans le cas d'un entrepreneur dépendant, a avec celui-ci des liens tels, selon le Conseil, que les modalités de l'entente aux termes de laquelle celui-ci lui fournit ses services pourrait faire l'objet d'une négociation collective.

...

24.(1) Sous réserve des autres dispositions du présent article et des règlements d'application de l'alinéa 15e), un syndicat peut solliciter l'accréditation à titre d'agent négociateur d'une unité qu'il juge habile à négocier collectivement.

...

27.(1) Saisi par un syndicat, dans le cadre de l'article 24, d'une demande d'accréditation pour une unité que celui-ci juge habile à négocier collectivement, le Conseil doit déterminer l'unité qui, à son avis, est habile à négocier collectivement.

#### IV – Analyse

[53] Rappelons que les trois demandes visent essentiellement le même groupe d'employés soit: «tous les salariés, hommes d'entrepôts au sens du *Code canadien du travail*» au nombre de quinze.

[54] Bien qu'il s'agissait au début de trois employeurs différents (Motex, dossier n° 19074-C, Blaintex, dossier n° 19075-C et Manitoulin, dossier n° 19076-C) et deux par la suite (Motex, fusionnée avec Blaintex en février 2000), la preuve syndicale a surtout eu pour but de démontrer que ces employeurs, n'en faisaient qu'un en réalité, Manitoulin Transport Inc., l'employeur véritable desdits manutentionnaires/hommes d'entrepôts.

[55] Tel que mentionné auparavant, Manitoulin Transport Inc. a soutenu ne pas avoir d'employés au Québec. Subsidiairement, Manitoulin allègue que de toute manière, une unité composée de manutentionnaires ne serait pas habile à négocier si les camionneurs n'en faisaient pas aussi partie.

[56] Deux questions donc, se posent:

- Qui est le véritable employeur des manutentionnaires?
- Quelle est l'unité habile à négocier?

## Who is the Real Employer?

[57] The key decision used to determine the real employer in an application for certification is *Nationair (Nolisair International Inc.)* (1987), 70 di 44; and 19 CLRBR (NS) 81 (CLRB no. 630). In its decision, the Board established the applicable test, to which it will abide in such applications. Having reviewed the decisions involving a single employer issue (pages 68-73), the Board outlined the applicable test:

1. The Board will assess the factual situation but will not give decisive weight to agreements where they are not confirmed by the facts.

Thus, in our jurisdiction, significant weight cannot be given to the payment of wages. The *Canada Labour Code* speaks of an employee (employé) and makes no reference to remuneration in the definition of this term, contrary to the *Quebec Labour Code*, for example, which gives a salaried employee (salarié) freedom to associate. More significant will be the identification of the person who does the paying, who ultimately bears the cost, and the impact this has on the employment relationship.

2. Another indicator will surely be the person who controls access to employment: the person who hires or who gives the work to be performed. Here, regard must be had to the selection process and the criteria used. The person who in fact has the power to approve the selection and influence it decisively is more akin to an employer than a mere occasional user. The lessee who retains or exercises a veto or the equivalent over the selection of personnel is certainly not extraneous to the employment relationship.

3. A third criterion concerns the actual establishment of working conditions. Who actually establishes working conditions? An agency that is merely a disguised employment office, a kind of clearing house with a title, could hardly be termed an employer. In this situation, it would merely be an agent acting on behalf of the employer, the equivalent of the personnel department of a company of which it is an integral part and whose wishes it carries out as an employee.

4. Another criterion concerns the actual performance of work. How is the work performed on a day-to-day basis? Who assigns the work? Who in fact determines and approves the standards governing the performance of the work? In this regard, who has the last word, the final say? Is it the person who evaluates, who decides, who determines that an employee will work or be terminated because of his performance? What expertise does the agency have with respect to the work performed? What is the degree of similarity between the duties performed by regular employees and those performed by employees from outside?

5. Other criteria may also assist the Board in its determination: the employees' perception, their identification with the company, their degree of integration into the company, the fortuitous, temporary or permanent nature of their employment with the leasing company.

## Qui est le véritable employeur ?

[57] La décision importante pour déterminer le véritable employeur dans le contexte d'une demande en accréditation est *Nationair (Nolisair International Inc.)* (1987), 70 di 44; et 19 CLRBR (NS) 81 (CCRT n° 630). Dans ce jugement, le Conseil a établi les critères sur lesquels il se basera dans le cadre d'une telle demande. Après avoir passé en revue les décisions se rapportant à la question de l'employeur unique (aux pages 68 à 73), le Conseil, précise les critères appropriés:

1. Le Conseil évaluera la réalité sans accorder un poids décisif aux conventions dans la mesure où elles ne se vérifient pas dans les faits.

Ainsi, on ne peut dans notre juridiction accorder au versement du salaire un poids significatif. Le *Code canadien* parle d'«employé» et ne fait aucunement référence à la rémunération dans la définition qu'il en donne contrairement au *Code québécois* par exemple, qui reconnaît la liberté d'association au «salarié». Ce qui sera plus significatif sera l'identification du payeur, du supporteur ultime du coût et l'incidence de ce fait dans la relation d'emploi.

2. Un autre indicateur sera sûrement celui du contrôle de l'accès à l'emploi: celui qui embauche ou qui donne le travail à accomplir. Ici on aura égard au mécanisme de sélection et aux critères utilisés. Celui qui a en fait le pouvoir de sanctionner la sélection et de l'orienter de manière décisive s'apparente davantage à un employeur qu'à un simple utilisateur ponctuel. Le locataire d'employé qui se conserve ou exerce un droit de veto ou l'équivalent sur le choix du personnel n'est certes pas étranger à l'existence du lien d'emploi.

3. Une troisième donnée a trait à la détermination même des conditions de travail. Qui les décide dans la réalité? Une agence qui ne serait qu'un bureau d'emploi déguisé, une sorte de boîte aux lettres coiffée d'un nom propre pourra difficilement se qualifier d'employeur. Elle ne serait alors qu'un agent agissant pour l'employeur, assimilable au service du personnel d'une entreprise qui n'est pas distinct de l'entreprise dont il fait partie et dont il exécute les demandes comme un préposé.

4. Un autre critère a trait au déroulement même du travail. Comment au jour le jour s'effectue la prestation de travail. Qui assigne? Qui détermine et sanctionne dans la réalité les normes d'accomplissement du travail? À ce sujet, qui a le dernier mot, le mot qui compte, celui qui évalue, qui décide, qui fait que l'employé travaillera ou ne travaillera plus à cause de son rendement? Quelle est l'expertise de l'agence dans le travail exécuté? Quel est le degré de similitude des fonctions exercées par les employés réguliers et ceux provenant de l'extérieur?

5. D'autres éléments peuvent aussi éclairer le tribunal. La perception des employés, leur identification à l'entreprise, leur degré d'intégration dans celle-ci, le caractère accidentel, passager ou durable de leur présence dans l'entreprise locataire.



Finally, it is essential that these criteria, whose significance may vary from case to case, be weighed without losing sight of the purpose of the legislation, namely, to promote access to collective bargaining: ...

(pages 74-75; and 110-111)

## V – Implementation to the Present Case

[58] The first criterion invites us to assess the actual relationship between the parties. We can therefore observe that Mr. Gilles Couturier was Director General of Manitoulin Transport until March 2000, after which time he became the Director of Dedicated Services.

[59] Mr. Couturier was the owner of Blaintex since 1996. In February 2000, he also became Motex's owner, and has since operated both as one and single business, Blaintex. It should be noted that the previous owner of Motex, Mr. Christian Gendreau, did not testify, and that no evidence was filed to show that the existing relationship between Motex and Manitoulin Transport was different from the one that existed between Blaintex and Manitoulin Transport. The Board understands that these relationships were identical.

[60] The Board finds that Manitoulin Transport, through its representative, Mr. Gilles Couturier, operates Motex and Blaintex. In light of the evidence filed before the Board, it is obvious that Motex and Blaintex are part and parcel of Manitoulin. Mr. Couturier's testimony is meaningful. In commenting Mr. Schmitz' duties as President of Manitoulin Transport Inc., he uses the following terms: "he's the boss," thereby identifying the highest authority within Manitoulin, to whom Mr. MacDonald reports, who in turn supervises Mr. Couturier.

[61] A glance at the table – outlining how the companies of the Manitoulin group are connected, who are the individuals who run them or have run them and the different roles they play or have played – shows the link between them and places the decision-making center at the top of the pyramid. Only the work-related orders, given on the premises by Messrs. Couturier, Gendreau and Robinson to the dock workers, do not come from or are not predetermined by the Manitoulin hierarchy.

[62] Although Mr. Couturier describes himself as the owner of Motex and Blaintex, he does not act as a real

Enfin il paraît essentiel de soupeser ces critères, qui pourront revêtir un poids variable selon chaque espèce, sans perdre de vue l'objet de la législation qui est de favoriser l'accès à la négociation collective...

(pages 74-75; et 110-111)

## V – Application en l'espèce

[58] Le premier critère nous incite à évaluer la réalité de la relation entre les parties. Ainsi, nous pouvons observer que M. Gilles Couturier a occupé le poste de directeur général de Manitoulin Transport jusqu'en mars 2000, et depuis cette date, il en est le directeur des services exclusifs.

[59] Depuis 1996, il est propriétaire de Blaintex. En février 2000, il est devenu propriétaire de Motex aussi, et depuis il les exploite comme une seule et même entreprise, Blaintex. Il est à noter que le propriétaire précédent de Motex, M. Christian Gendreau, n'a pas été appelé à témoigner, et qu'aucune preuve n'a été présentée pour démontrer que la relation existant entre Motex et Manitoulin Transport, était différente de celle existant entre Blaintex et Manitoulin Transport. Le Conseil comprend que ces relations étaient identiques.

[60] Le Conseil conclut que Manitoulin Transport, par l'entremise de son représentant M. Gilles Couturier, dirige Motex et Blaintex. À la lumière de toute la preuve présentée, il est évident que Motex et Blaintex font partie du rouage de l'appareil Manitoulin. Le témoignage de M. Couturier est éloquent. En commentant la fonction de M. Schmitz, président de Manitoulin Transport Inc., il le décrit ainsi : «c'est le boss», situant ainsi l'autorité supérieure à l'intérieur de Manitoulin, de qui relève M. MacDonald, à son tour le supérieur de M. Couturier.

[61] Un coup d'oeil sur le tableau indiquant l'interrelation entre les sociétés du groupe Manitoulin, les individus qui les dirigent ou les ont déjà dirigées et les divers chapeaux qu'ils portent ou ont déjà portés, démontre le lien entre elles et le centre décisionnel en haut de la pyramide. Il n'y a que les directives au sujet du travail que donnent, sur les lieux, MM. Couturier, Gendreau et Robinson aux manutentionnaires, qui n'émanent pas ou ne sont pas prédéterminées par la hiérarchie Manitoulin.

[62] Bien que M. Couturier se décrive comme étant le propriétaire de Motex et Blaintex, il n'agit pas comme

owner, who would feel free to make his own decisions and to determine the direction of his own business. In fact, the Board finds that Mr. Couturier operates Motex and Blaintex as the proxy or representative of Manitoulin Transport Inc. and the Manitoulin group. It is therefore clear that the real employer is Manitoulin. One must remember that the Board will look beyond the corporate structures in arriving at a decision, as mentioned in *Newfoundland Steamships Ltd.* (1981), 45 di 156; and 2 CLRBR (NS) 40 (CLRB no. 331):

... In our opinion, we must look beyond appearances and identify the real employer of the employees who are asking us to recognize their rights under Part V. ...

(pages 162; and 48)

[63] Further, in the same decision, the Board said:

... We have decided on several occasions that we must look beyond corporate garb, examine the structures of a company in order to identify the real employer, and declare that the employer in question may not use this means to avoid the responsibilities imposed on it by the *Code*. In this connection, the courts and this Board have consistently held that when the employer of employees must be identified for the purposes of collective bargaining, the Board must look beyond the appearance of the facts and determine who is really the employer...

(pages 162-163; and 49)

[64] Incidentally, the Manitoulin Personnel Handbook excerpt is instructive:

Temporary help agencies – For those individuals **hired** from an agency, the Company requires a maximum of 3 months of service before assigning a company start date. ...

(page 55; emphasis added)

[65] That date is important because it marks the starting point, not only for salary increases but also for eligibility, after two (2) years of service, for the profit-sharing plan of **Manitoulin Transport Inc.**

[66] Besides that, Manitoulin awards the long-service pin and also contributes half of the membership funds to the dock workers' social club. Manitoulin Transport Inc. also put together an employees' board at the Montréal terminal (Montréal Board), the members of which are responsible for organizing and chairing the meetings. Incidentally, the main objective of the first

un vrai propriétaire, qui serait libre de ses décisions et de diriger les destinées de son entreprise. Dans les faits, le Conseil conclut que M. Couturier exploite Motex et Blaintex comme mandataire ou représentant de Manitoulin Transport Inc. et du groupe Manitoulin. Ainsi, on peut voir que le véritable employeur est bel et bien Manitoulin. Il faut se rappeler que le Conseil regardera au-delà des structures corporatives pour en arriver à une décision, tel que mentionné dans *Newfoundland Steamships Ltd.* (1981), 45 di 156; et 2 CLRBR (NS) 40 (CCRT n° 331):

... Nous sommes d'avis que nous devons aller au-delà des apparences et déterminer quel est le véritable employeur des employés qui nous demandent de leur reconnaître des droits en vertu de la Partie V...

(pages 162; et 48)

[63] Plus loin, dans la même décision, le Conseil disait:

... Nous avons, à maintes reprises, décidé que nous devons examiner les structures d'une entreprise au-delà des voiles corporatifs afin de déterminer quel est le véritable employeur et dit que ce dernier ne peut, par ce moyen, se soustraire aux obligations que lui impose la loi. À cet égard, il a été décidé d'une façon constante par les tribunaux et par le présent Conseil, que lorsqu'il devait être désigné l'employeur d'employés aux fins de négociation collective, le Conseil devait aller au-delà des apparences et rechercher qui en était le patron...

(pages 162-163; et 49)

[64] D'ailleurs, la phrase extraite du Guide du personnel de Manitoulin est révélatrice:

Agences de placement temporaire – Pour les personnes en provenance d'une agence, la compagnie exige un maximum de trois mois de service avant d'assigner une date de début de l'emploi.

(page 57; c'est nous qui soulignons)

[65] Cette date a son importance car elle déclenche le décompte non seulement pour les augmentations de salaire mais aussi pour l'admissibilité, après deux (2) ans de service, au plan de partage de profits de **Manitoulin Transport Inc.**

[66] Par ailleurs, l'épingle-souvenir pour longs services, est offerte par Manitoulin, qui verse aussi la moitié de la contribution au club social des manutentionnaires. C'est aussi Manitoulin Transport Inc. qui a mis sur pied le conseil d'administration des employés au terminal de Montréal (Montréal Board), et ce sont ses représentants qui encadrent, préparent et

meeting (November 23, 1998 – two weeks after the three applications for certification) was to answer employees' questions about these applications, despite the fact that Manitoulin submits that it has no employees in Quebec.

[67] Additionally, the terminal and all its related equipment are used and owned by Manitoulin. Finally, Manitoulin (and not Motex and Blaintex) bears a part of the dock workers' uniforms cost and manages the group insurance plan and the personnel policies (Motex and Blaintex do not have any).

[68] Mr. Couturier is Manitoulin Transport's senior representative at the terminal. All those who are assigned to operations at Manitoulin's terminal ultimately report to him. On the other hand, Mr. Couturier, reports to Mr. Jack MacDonald, Vice-President, Operations at Gore Bay.

[69] With respect to the second criterion, the hiring of regular employees for Manitoulin's operations is done through Mr. Couturier (under Manitoulin's umbrella), who forwards a Personnel Requisition Form to Moniam, in Gore Bay, indicating the positions and classifications to be filled. Once the requisition has been authorized, the job is either posted internally or an advertisement is inserted in the newspapers. Motex and Blaintex consider each application, in order to select and hire candidates; the salaries of new employees must be consistent with the wage schedule of Manitoulin, Motex and Blaintex (ultimately determined by Manitoulin, according to Moniam's advice). When training is required, either dealing with lift trucks or the handling of dangerous materials, it is provided by Manitoulin's training services and the costs are paid by Moniam.

[70] In addition, training, testing and qualifying examinations, according to Manitoulin's criteria, are provided by Moniam's personnel, being Manitoulin's Human Resources Service.

[71] Although Blaintex is the identified employer's name at the CSST, Moniam is the one that takes care of the payroll, makes direct deposit, keeps the files, prepares employees' claims to be sent to the CSST, etc.

animent ces réunions. D'ailleurs, le but principal de la première réunion (23 novembre 1998 – deux semaines après le dépôt des trois demandes d'accréditation) était de répondre aux questions des employés quant à ces demandes, bien que Manitoulin Transport Inc. soutient n'avoir aucun employé au Québec.

[67] De plus, le terminal et tout le matériel roulant sont utilisés par Manitoulin et lui appartiennent. Finalement, Manitoulin (et non Motex et Blaintex) assume une partie du coût des uniformes des manutentionnaires et gère le régime d'assurance groupe et les politiques du personnel (Motex et Blaintex n'en ont pas).

[68] M. Couturier est le haut représentant de Manitoulin Transport au terminal. Tous ceux qui sont affectés aux opérations du terminal pour Manitoulin sont placés sous sa direction, en bout de ligne. À son tour, M. Couturier relève de M. Jack MacDonald, vice-président des opérations, à Gore Bay.

[69] En ce qui a trait au deuxième critère, le recrutement de la main-d'oeuvre régulière du terminal pour les opérations de Manitoulin se fait par l'entremise de M. Couturier (sous le chapeau Manitoulin), qui fait parvenir un formulaire de demande de personnel à Moniam, Gore Bay, en y indiquant les postes et classifications à combler. Une fois la demande autorisée, on procède soit par affichage à l'interne, soit par annonce dans les journaux. Motex et Blaintex s'occupent d'examiner les candidatures en vue de la sélection et l'embauche des candidats, dont la rémunération doit être conforme à la grille salariale de Manitoulin, Motex et Blaintex, fixée ultimement par Manitoulin, d'après les conseils de Moniam. Si une formation portant sur les chariots élévateurs ou sur le maniement de produits dangereux est requise, elle est assurée par les services de formation de Manitoulin, dont les coûts sont assumés par Moniam.

[70] De plus, la formation, les tests et examens de qualification, selon les critères de Manitoulin, sont donnés par le personnel de Moniam, qui constitue le Service des ressources humaines de Manitoulin.

[71] Bien que Blaintex soit l'employeur identifié à la CSST, c'est Moniam qui effectue les calculs de la paye, paie les employés par dépôt direct, tient les dossiers, prépare les réclamations envoyées à la CSST, etc.



[72] Moniam also prepares Blaintex's invoices for services rendered to Manitoulin, therefore acting as Blaintex's accounting department.

[73] With respect to the third criterion, the Board finds that the functions of Motex and Blaintex is to recruit and supply person-power and to control the terminal operations, as requested by and on behalf of Manitoulin, while respecting its directives and instructions.

[74] The fourth criterion has to do with the day-to-day supervision of work. Mr. Couturier, as senior representative at the Manitoulin Transport terminal, supervises the employees. All those who are assigned to operations at Manitoulin report to him. On the other hand, Mr. Couturier reports to Mr. Jack MacDonald, Vice-President, Operations at Gore Bay.

[75] For example, the dock workers predominantly load and unload Manitoulin's trucks. However, when they load and unload other companies' trucks, they follow Manitoulin's orders (via Messrs. Gendreau, Robinson or Couturier) and their services are billed by Manitoulin.

[76] As for the final criterion, the dock workers recognize Manitoulin as being their real employer in every respect. Incidentally, it is not surprising that they consider themselves as Manitoulin employees, given the fact that advertisements inserted in newspapers are all prominently identified with Manitoulin's logo. How can a company, purporting to be independent, make such advertisement on behalf of another company, with which it is only supposed to have contractual relationships? It is certainly unusual to see a company advertising employment under another company name, for the purpose of hiring what it claims to be its employees. Furthermore, Motex and Blaintex are almost invisible entities; the offices are unidentified; they pay no rent, have no telephone line, and no physical or corporate presence. Only the employees' direct deposit forms bear its name. The name of Motex and that of Blaintex appear nowhere other than on the pay check stubs and on the CSST compensation claim forms.

[72] C'est aussi Moniam qui prépare la facturation des services effectués par Blaintex pour Manitoulin, agissant ainsi comme services comptables de Blaintex.

[73] Pour ce qui est du troisième critère, le Conseil arrive à la conclusion que le rôle de Motex et Blaintex en est un de recruteur et de fournisseur de main-d'oeuvre, qui en dirige les activités et le travail au terminal, à la demande et au profit de Manitoulin Transport, tout en appliquant les consignes et directives de celle-ci.

[74] Le quatrième critère concerne le contrôle des prestations quotidiennes. M. Couturier, en sa qualité de haut représentant au terminal de Manitoulin Transport, se voit affecté au contrôle des employés. Tous ceux qui sont affectés aux opérations de Manitoulin relèvent de lui. À son tour, M. Couturier relève de M. Jack MacDonald, vice-président des opérations, à Gore Bay.

[75] À titre d'exemple, les manutentionnaires chargent et déchargent surtout des camions de Manitoulin. Par contre, lorsqu'ils font ce travail pour des camions appartenant à d'autres compagnies, ils agissent sous les ordres de Manitoulin (via MM. Gendreau, Robinson ou Couturier) et leurs services sont facturés par Manitoulin.

[76] Quant au dernier critère, les manutentionnaires considèrent que Manitoulin est leur véritable employeur à tous égards. D'ailleurs, il n'est pas surprenant qu'ils se voient comme des employés de Manitoulin, car même les annonces dans les journaux portent, en prééminence, le logo de Manitoulin. Comment une compagnie, qui se dit indépendante, peut-elle faire de la publicité de la sorte pour une autre compagnie, avec laquelle elle est censée n'avoir que des liens contractuels? Il n'est surtout pas courant de voir une compagnie qui s'annonce sous le nom d'une autre, pour l'embauche de ce qu'elle allègue être son personnel. De plus, la présence de Motex et Blaintex est presque invisible; les bureaux ne sont pas identifiés, elle ne paie aucun loyer, elle n'a aucune ligne téléphonique, aucune présence physique ou corporative. Seules les formulaires de dépôt direct de paie des employés en font la mention. Le nom de Motex et celui de Blaintex ne figurent presque nulle part, sauf sur les bordereaux de dépôt de paie et les formulaires de réclamation d'indemnités de la CSST.

## VI – Conclusion on the Real Employer

[77] Manitoulin Transport argues that it has no employees in Quebec. On the other hand, the applicant union questions the fact that a company can operate without employees. It is the Board's view that it is possible to operate in this manner, provided that the employees who perform the duties have a **genuinely** independent employer, who directs and supervises their work and controls the evolution and direction of its own business.

[78] In the present case, for the purposes of the three applications for certification, the Board concludes that Manitoulin Transport Inc. is the real employer of the dock workers, affected by these applications.

## VII – What Unit is Appropriate for Bargaining?

[79] The three employers' counsels argue that a single unit composed of dock workers and truck drivers is appropriate, and they point out that this is the standard in the trucking industry. The applicant union's counsel maintains that, especially in the case of an initial application, an "appropriate" bargaining unit is sufficient, and not necessarily "**the most appropriate**" bargaining unit.

[80] In *Glengarry Transport Limited* (1990), 81 di 64 (CLRB no. 803), the Board stated the criteria to be considered in determining whether or not the unit is appropriate for bargaining:

... Among these criteria, we would note those that are involved in the present case: common interests, viability of the bargaining unit, employee wishes, and territorial scope of the employer's activities. From these decisions, and from other decisions that followed, it is also clear that the Board does not have to determine the most appropriate unit, but rather a unit that is appropriate. ...

(page 75)

[81] Is a unit exclusively comprising the dock workers viable? The Board considers that it is. There clearly exists common interests. The Board recognizes that a bargaining unit comprising dock workers handlers would likely have less emphasis than a unit also including truck drivers. However, one must keep in mind the basic principles of the Preamble to the *Code*, which promotes freedom of association and the collective bargaining of working conditions. It must be noted that, in section 27 of the *Code*, the legislator

## VI – Conclusion sur le véritable employeur

[77] Manitoulin Transport soutient qu'elle n'a aucun employé au Québec. Le syndicat requérant, de son côté, conteste la notion qu'une compagnie puisse fonctionner sans avoir recours à des employés. Le Conseil estime qu'il est possible de fonctionner ainsi dans la mesure où, lorsqu'il y a des employés effectuant le travail, ces mêmes employés ont un employeur **véritablement** indépendant qui exerce la direction et le contrôle de leur travail, et fixe les destinées et orientations de sa propre entreprise.

[78] Dans le cas présent, pour les fins des trois demandes d'accréditation, le Conseil estime que Manitoulin Transport Inc. est l'employeur véritable des manutentionnaires visés par ces demandes.

## VII – Quelle est l'unité habile à négocier?

[79] Les procureurs des trois employeurs soutiennent que seule une unité composée de manutentionnaires et de camionneurs serait habile à négocier, et ils indiquent qu'il s'agit là de la norme dans l'industrie du camionnage. Le procureur du syndicat requérant, de son côté, maintient que, surtout pour une première demande, une unité «habile à négocier» suffit, pas nécessairement «**la plus habile à négocier**».

[80] Dans la décision *Glengarry Transport Limitée* (1990), 81 di 64 (CCRT n° 803), le Conseil énonçait les critères pris en considération pour déterminer si l'unité est habile à négocier ou non:

... Parmi ces critères, signalons ceux en cause dans la présente affaire: la communauté d'intérêts, la viabilité de l'unité de négociation, le désir des employés et l'étendue territoriale des activités de l'employeur. De ces décisions et de celles qui ont suivi, il ressort également que le Conseil n'a pas à définir l'unité la plus appropriée mais bien une unité qui est appropriée...

(page 75)

[81] Une unité exclusivement composée de manutentionnaires, est-elle viable? Le Conseil estime que oui. La communauté d'intérêts y est à tous points de vue. Le Conseil reconnaît qu'une unité de négociation composée de manutentionnaires aurait vraisemblablement moins de poids qu'une unité comprenant aussi les camionneurs. Cependant, il faut rappeler les principes de base au préambule du *Code* favorisant la liberté d'association et la négociation collective de conditions de travail. On doit aussi se

grants the Board the discretion to decide what constitutes an appropriate bargaining unit in any given situation, without setting any guidelines.

[82] The Board considers that a unit of dock workers, employed by Manitoulin Transport Inc., constitutes an appropriate bargaining unit, in this case.

[83] The Board's investigation and the confidential material on file determined the majority status of the applicant union. The Board therefore certifies the Transport Drivers, Warehousemen and General Workers' Union, Teamsters Quebec, Local 106 (QFL) as the bargaining agent and representative of a unit comprising:

all employees, warehousemen, within the meaning of the *Canada Labour Code*, employed by Les Entreprises Motex Inc. (file no. 19074-C), Services de transport Blaintex Inc. (file no. 19075-C) and Manitoulin Transport Inc. (file no. 19076-C).

[84] This is a unanimous decision of the Board.

#### CASES CITED

*Glengarry Transport Limited (1990)*, 81 di 64 (CLRB no. 803)

*Nationair (Nolisair International Inc.) (1987)*, 70 di 44; and 19 CLRBR (NS) 81 (CLRB no. 630)

*Newfoundland Steamships Ltd. (1981)*, 45 di 156; and 2 CLRBR (NS) 40 (CLRB no. 331)

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 3; 24; 27

rappeler qu'à l'article 27 du *Code*, le législateur laisse au Conseil le soin de déterminer ce qui constitue une unité habile à négocier dans une situation donnée, sans couler dans le béton des balises rigides ou immuables à cet effet.

[82] Le Conseil estime qu'une unité de manutentionnaires, employés de Manitoulin Transport Inc. dans le cas présent, constitue une unité habile à négocier.

[83] L'enquête du Conseil et la documentation confidentielle au dossier démontrent le caractère majoritaire du syndicat requérant. Le Conseil accrédite donc l'Union des chauffeurs de camions, hommes d'entrepôts et autres ouvriers, Teamsters Québec, section locale 106 (FTQ), comme agent négociateur et représentant de l'unité ci-après décrite:

tous les salariés, hommes d'entrepôts au sens du *Code canadien du travail*, à l'emploi de Les Entreprises Motex Inc. (dossier n° 19074-C), Services de transport Blaintex Inc. (dossier n° 19075-C) et Manitoulin Transport Inc. (dossier n° 19076-C).

[84] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

#### AFFAIRES CITÉES

*Glengarry Transport Limitée (1990)*, 81 di 64 (CCRT n° 803)

*Nationair (Nolisair International Inc.) (1987)*, 70 di 44; et 19 CLRBR (NS) 81 (CCRT n° 630)

*Newfoundland Steamships Ltd. (1981)*, 45 di 156; et 2 CLRBR (NS) 40 (CCRT n° 331)

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 3; 24; 27





**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada,  
*applicant,*  
*and*  
 CITV SUB Inc., Apple Box Productions SUB Inc.,  
 and Corus Premium Television,  
*employers,*  
*and*  
 WIC (Edmonton) Staff Association,  
*interested party.*

CITED AS: CITV SUB Inc. et al.

Board File: 21983-C

Decision no. 134  
 October 4, 2001

Application for reconsideration pursuant to section 18 of the *Canada Labour Code, Part I.*

Reconsideration - Error of law or policy - Practice and procedure - Applicant alleged that panel under review applied section 18 or 18.1 principles and criteria when application should have been treated as a new certification application under section 24 - Reconsideration application dismissed - Panel was faced with a complex situation that combined elements of a reorganization of bargaining units, a reorganization and successorship of employers and a successorship of bargaining agents - Where the relevant pre-existing circumstances include a previous common employer declaration, the scope of the previous certification, the consent of the predecessor union to the change of bargaining agents, a collective bargaining history of the bargaining unit and a pre-existing relationship between the employers and bargaining agents affected by the application before it, the panel has to consider and apply all relevant sections of the *Code* in a manner that respects their intent and appropriately balances their underlying purposes.

Reconsideration - Error of law or policy - Applicant alleged that panel under review erred in concluding that the union's application for certification amounted to a

**Motifs de décision**

Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier,  
*requérant,*  
*et*  
 CITV SUB Inc., Apple Box Productions SUB Inc.,  
 et Corus Premium Television,  
*employeurs,*  
*et*  
 WIC (Edmonton) Staff Association,  
*partie intéressée.*

CITÉ : CITV SUB Inc. et autres

Dossier du Conseil : 21983-C

Décision n° 134  
 le 4 octobre 2001

Demande de réexamen fondée sur l'article 18 du *Code canadien du travail, Partie I.*

Réexamen - Erreur de droit ou de ligne de conduite - Pratique et procédure - Le requérant a allégué que le banc initial s'était appuyé sur des critères et principes applicables à une demande fondée sur l'article 18 ou 18.1, alors qu'il avait été saisi d'une demande d'accréditation fondée sur l'article 24 - La demande de réexamen a été rejetée - Le banc a été appelé à se pencher sur une situation complexe qui comportait des éléments d'une restructuration d'unités de négociation, d'une restructuration et de la succession d'employeurs et de la succession d'agents négociateurs - Lorsque les circonstances préexistantes englobent une déclaration d'employeur commun antérieure, la portée du certificat d'accréditation antérieur, l'approbation du changement d'agent négociateur par le syndicat antérieur, l'historique des négociations collectives de l'unité de négociation et la relation qui existait entre les employeurs et les agents négociateurs visés par la demande, le banc doit prendre en considération et appliquer toutes les dispositions pertinentes du *Code* de manière à en respecter l'objet et à tenir compte des objectifs sous-jacents.

Réexamen - Erreur de droit ou de ligne de conduite - Le requérant a allégué que le banc initial s'était trompé en concluant que la demande d'accréditation du syndicat

raid, and that it consequently applied an inappropriate test requiring applicant to prove that existing unit was inappropriate - Reconsideration application dismissed - The notion of a raid was used by the panel only to recognize that the history of collective bargaining was one of the factors relevant to the determination to be made - Board finds that the panel considered the scope of the bargaining unit based on a broad view of the criteria to be applied - That replacement of the Staff Association by the CEP might be characterized as a raid was not decisive.

---

The reconsideration panel of the Board was composed of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, and of Ms. Michele A. Pineau and Mr. Edmund Tobin, Vice-Chairpersons.

These reasons for decision were written by Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson.

[1] This matter concerns a request dated February 20, 2001 by the applicant, Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada (hereinafter CEP), for reconsideration of a Board decision (*CITV SUB Inc. et al.*, February 1, 2001 (CIRB LD 385)(dissent LD 505)). In that decision, the Board certified the applicant as the bargaining agent for two groups of employees. The relevant employees had been previously represented by the WIC (Edmonton) Staff Association (hereinafter the Staff Association). The Staff Association had been certified for a unit of employees of a common employer on September 24, 1993. The Board's certificate of that date declared the Westcom T.V. Group Ltd. and Allarcom Pay Television Limited, of Edmonton, Alberta, to be a common employer for the purposes of the certification in question. The Board then certified the Staff Association to be bargaining agent for a unit comprising "all employees of ITV and Apple Box Productions, Divisions of Westcom TV Group Ltd., and of Allarcom Pay Television Ltd., excluding casual employees, sales staff, on-air hosts and managerial employees." The relevant employees of the common employer continued to be represented by the Staff

équivalait à du maraudage, et qu'il avait dès lors appliqué un critère non pertinent en obligeant le requérant à prouver que l'unité existante était inhabile à négocier collectivement - La demande de réexamen a été rejetée - La notion de maraudage a été appliquée par le banc à la seule fin de reconnaître que l'historique de la négociation collective était l'un des facteurs qui devait être pris en considération pour trancher la question en litige - Le Conseil conclut que le banc a examiné la portée de l'unité de négociation en s'appuyant de façon générale sur les critères pertinents - Le fait que le remplacement de la Staff Association par le SCEP ait été qualifié de « maraudage » n'est pas entré en ligne de compte dans sa décision.

---

Le banc de révision du Conseil était composé de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, et de M<sup>es</sup> Michele A. Pineau et Edmund Tobin, Vice-présidents.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président.

[1] L'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce résulte d'une demande de réexamen déposée par le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (SCEP) le 20 février 2001, d'une décision du Conseil (*CITV SUB Inc. et autres*, 1<sup>er</sup> février 2001 (CCRI LD 385) (dissidence LD 505)). Dans la décision en cause, le Conseil avait accrédité le requérant à titre d'agent négociateur de deux groupes d'employés, lesquels étaient antérieurement représentés par la WIC (Edmonton) Staff Association (Staff Association). Cette dernière avait été accréditée à titre d'agent négociateur d'une unité d'employés d'un employeur unique le 24 septembre 1993. Dans le certificat délivré par le Conseil à cette date, il était déclaré que Westcom T.V. Group Ltd. et Allarcom Pay Television Limited, situées à Edmonton (Alberta), constituaient un employeur unique aux fins de la demande d'accréditation en cause. Le Conseil avait alors accrédité la Staff Association à titre d'agent négociateur d'une unité d'employés composée de « tous les employés de ITV et Apple Box Productions, divisions de Westcom TV Group Ltd. et de Allarcom Pay Television Ltd., à l'exclusion des employés occasionnels, du personnel des ventes, des animateurs



Association until the proceedings that have led to this reconsideration.

[2] These proceedings arose out of proceedings commenced on January 10, 2000, when the CEP filed an application for certification respecting the relevant employees, dated January 7, 2000. Subsequently, on January 14, 2000, the Board received a letter from the CEP indicating that, pursuant to an earlier telephone conversation, it wished to amend its application for certification to add the provision that the said application was also pursuant to section 35 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*) with respect to a declaration that the companies in question, Apple Box Productions, ITV Television Ltd. and WIC Premium Television of Edmonton, Alberta, constituted a single employer. Although the initial application for certification proceeded on this basis, the section 35 aspect of the application was subsequently modified by the CEP in view of certain developments that will be described below.

[3] It should be noted in this respect that the reply of one of the employers initially named as part of the group of common employers, W.I.C. Premium Television Limited (WPT), indicated that the application for certification of the applicant had pre-empted an application that would have requested a review of the former certificate of 1993. A letter on behalf of WPT forwarded to the Board on January 31, 2000, dated January 25, 2000, indicated that the application for certification had pre-empted an application for reconsideration to reverse the common employer declaration.

[4] Such a reconsideration would have been requested on the basis that, under an agreement of sale, WPT was at the time of the reply expected to become totally owned by Corus Entertainment Incorporated, whereas the other named entities comprising the former common employer would be wholly owned by Global Television. The contention of WPT therefore was that as a result of the transaction then in progress, WPT and the remainder of the entities formerly forming a common employer would become and remain distinct,

en ondes et du personnel de gestion ». Les employés concernés de l'employeur unique ont continué d'être représentés par la Staff Association jusqu'au dépôt de la demande qui a donné lieu à la demande de réexamen, dont le Conseil est saisi en l'instance.

[2] L'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce résulte de la procédure engagée le 10 janvier 2000, après que le SCEP ait présenté une demande d'accréditation à titre d'agent négociateur des employés concernés, le 7 janvier 2000. Subséquemment, soit le 14 janvier 2000, le Conseil a reçu une lettre dans laquelle le requérant indiquait que, pour faire suite à une conversation téléphonique antérieure, il souhaitait modifier sa demande d'accréditation afin qu'il soit déclaré, aux termes de l'article 35 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*), que les sociétés en cause, à savoir Apple Box Productions, ITV Television et WIC Premium Television Ltd., situées à Edmonton (Alberta), constituaient un employeur unique. Si le Conseil s'est saisi de la demande initiale d'accréditation, les modifications apportées ultérieurement par le SCEP en vue d'obtenir une déclaration fondée sur l'article 35 faisaient suite à la mise au jour de faits nouveaux, qui seront expliqués plus loin.

[3] À cet égard, il convient de noter que, dans la réponse qu'il a adressée au Conseil, l'un des employeurs qui figuraient au nombre des employeurs communs mentionnés par le syndicat, à savoir WIC Premium Television Limited (WPT), a indiqué que la société comptait présenter une demande de révision de l'ordonnance d'accréditation rendue en 1993 avant même que le requérant saisisse le Conseil de sa demande de réexamen. Dans une lettre datée du 25 janvier 2000 soumise au Conseil le 31 janvier 2000 pour le compte du WPT, il est indiqué que la présentation de la demande d'accréditation avait empêché le dépôt d'une demande de réexamen visant l'annulation de la déclaration d'employeur unique.

[4] Cette demande de réexamen aurait été fondée sur le fait qu'en vertu d'une convention de vente, WPT était censée devenir, à l'époque où sa réponse a été formulée, une filiale à part entière de Corus Entertainment Incorporated, alors que les autres entités qui formaient antérieurement l'employeur unique devaient, quant à elles, devenir des filiales à part entière de Global Television. En conséquence, WPT était d'avis qu'à cause de l'opération qui était alors en cours, toutes les sociétés qui constituaient

not connected in any way, and in fact competitive with one another.

[5] The application for certification filed by the CEP in early January 2000 was therefore initially complicated by the corporate transition then in process, and the need that the Board consider whether the entities constituting the formerly certified common employer could be found to continue as such, given the circumstances.

[6] A second complicating factor was that the bargaining agent that had been certified to that point, the Staff Association, was in the process itself of abandoning its certification in favor of the CEP. As a result of a Staff Association general meeting held on December 15, 1999, the membership of the Staff Association as a group, decided to sign cards applying for CEP membership. The Staff Association then corresponded with a senior labour relations officer of the Board on January 20, 2000, following the CEP application for certification, indicating that the WIC (Edmonton) Staff Association itself, supported the CEP application for certification for the relevant employees.

[7] The formal application by WIC Premium Corporation pursuant to section 18.1 of the *Code*, requesting a review and the rescission of the previous certification order of the Board and a reversal of the common employer declaration of September 24, 1993, which it had indicated on January 25, 2000 it intended to file, was in fact received at the Board on January 25, 2000.

[8] Evidently, as a consequence of the parties realizing that the common employer was not in fact to continue as such, discussions between the parties ensued which resulted in the parties advising the Board, at the commencement of hearings into the matters, that the issues arising out of section 18.1 of the *Code*, had been resolved, and that an agreement had been reached that two bargaining units based upon the now separate employers were in fact appropriate. There was agreement between all of the parties to the matter at the time of the oral proceedings before the Board in June 2000, that two bargaining units were appropriate; however, there was not agreement on the scope and description of one of the two bargaining units.

antérieurement un employeur unique allaient devenir et demeurer des entités distinctes n'ayant plus aucun lien entre elles, en d'autres termes, des concurrentes.

[5] On peut donc dire que la demande d'accréditation présentée par le SCEP au début de janvier 2000 était, dès le départ, une demande complexe du fait de la restructuration organisationnelle qui était en cours et de la nécessité pour le Conseil de déterminer si les entités constituant l'employeur unique continuaient d'exister en tant que telles, eu égard aux circonstances.

[6] Un autre facteur qui compliquait les choses était que l'agent négociateur accrédité qui représentait les employés à ce moment-là, soit la Staff Association, était lui-même sur le point de renoncer à son accréditation en faveur du SCEP. À l'issue d'une assemblée générale annuelle tenue le 15 décembre 1999, les membres de la Staff Association ont décidé collectivement d'adhérer au SCEP. La Staff Association a ensuite écrit à l'un des agents principaux des relations du travail du Conseil le 20 janvier 2000, après la présentation de la demande d'accréditation du SCEP, pour indiquer que la WIC (Edmonton) Staff Association était d'accord pour que le SCEP devienne l'agent négociateur accrédité des employés concernés.

[7] C'est le 25 janvier 2000 que le Conseil a reçu la demande officielle de WIC Premium Corporation. Invoquant l'article 18.1 du *Code*, la société demandait au Conseil d'examiner et d'annuler l'ordonnance antérieure d'accréditation ainsi que la déclaration d'employeur unique datée du 24 septembre 1993, qu'elle comptait contester, selon ce qui était indiqué dans la lettre datée du 25 janvier 2000.

[8] Bien entendu, ayant réalisé que l'employeur unique allait cesser d'exister comme tel, les parties ont entrepris des discussions et ont subséquemment informé le Conseil, au début des audiences en l'espèce, que les questions découlant de l'article 18.1 du *Code* avaient été réglées, et qu'il avait été convenu que les deux unités de négociation regroupant les employés des nouveaux employeurs distincts étaient en fait habiles à négocier collectivement. Lors d'une audience devant le Conseil à l'époque, c'est-à-dire en juin 2000, les parties à l'affaire s'entendaient toutes pour dire que les deux unités de négociation étaient habiles à négocier collectivement; il y avait cependant divergence d'opinions au sujet de la portée et de la définition de l'une de ces deux unités.



[9] In a decision of February 1, 2001 (*CITV SUB Inc. et al., supra*), the Board decided the relevant issues of scope and issued certifications to the applicant, CEP, for each of the newly defined bargaining units. The new bargaining unit descriptions recognized that the two formerly common employers were now, in fact, separate employers. In respect of the WIC Premium Corporation, the CEP was certified as bargaining agent for a unit of "all employees of WIC Premium Corporation, excluding casuals, sales, managerial employees and those employed in a confidential capacity in relation to industrial relations."

[10] The second bargaining unit certified the CEP as bargaining agent for a group of employees of the combined employer comprised of CITV SUB Inc., Apple Box Productions SUB Inc. and WIC-TV Productions SUB Inc. The bargaining unit certified to this group of employers included "all employees of CITV SUB Inc., Apple Box Productions SUB Inc. and WIC-TV Productions SUB Inc., excluding casuals, sales, on-air and managerial employees and those employed in a confidential capacity in relation to industrial relations."

[11] Two aspects of letter decision no. 385 form the basis of the request for reconsideration now being considered. In its application for reconsideration dated February 20, 2001 and filed with the Board on February 21, 2001, the CEP indicated:

#### Grounds for Review

1. The Union submits that the Board erred in disposing of the Union's application for certification on the basis of the principles and criteria that apply when an application is filed pursuant to section 18 and / or section 18.1 of the *Code*. More specifically, the CEP says that the Board erred in dismissing the certification application on the basis that

- i. the Union failed to demonstrate majority support amongst the previously unorganized group of employees; and
- ii. the existing unit was no longer appropriate for collective bargaining.

The Union's application was, in fact, a new application for certification filed pursuant to section 24 of the *Code* and ought to have been adjudicated on that basis, that is, on the basis that the proposed unit is appropriate for collective bargaining and

[9] Dans une décision datée du 1<sup>er</sup> février 2001 (*CITV SUB Inc. et autres*, précitée), le Conseil a tranché les questions se rapportant à la portée de l'unité et a accrédité le requérant, le SCEP, à titre d'agent négociateur de chacune des unités de négociation nouvellement définies. Le Conseil reconnaissait ainsi que les deux employeurs qui constituaient antérieurement un employeur unique étaient devenus des employeurs distincts dans les faits. Dans le cas de WIC Premium Corporation, le Conseil accréditait le SCEP à titre d'agent négociateur de « tous les employés de WIC Premium Corporation, à l'exclusion des employés occasionnels, du personnel des ventes, du personnel de gestion ainsi que du personnel exerçant des fonctions confidentielles aux fins des relations de travail ».

[10] Le Conseil accréditait aussi le SCEP à titre d'agent négociateur d'un groupe d'employés de l'employeur fusionné formé de CITV SUB Inc., Apple Box Productions SUB Inc. et WIC-TV Productions SUB Inc. L'unité de négociation accréditée était composée de « tous les employés de CITV SUB Inc., Apple Box Productions SUB Inc. et WIC-TV Productions SUB Inc., à l'exclusion des employés occasionnels, du personnel des ventes, des animateurs en ondes, du personnel de gestion ainsi que du personnel exerçant des fonctions confidentielles aux fins des relations de travail ».

[11] L'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce porte sur deux aspects de la décision-lettre n° 385. Dans sa demande de réexamen datée du 20 février 2001 et présentée au Conseil le 21 février 2001, le SCEP indique ce qui suit :

#### Motifs de réexamen

1. Le syndicat fait valoir que le Conseil a commis une erreur en s'appuyant sur les principes et critères régissant les demandes fondées sur l'article 18 ou 18.1 du *Code*, ou sur les deux, pour statuer sur la demande d'accréditation du syndicat. Plus particulièrement, le SCEP affirme que le Conseil a rejeté à tort la demande d'accréditation au motif :

- i. que le syndicat n'avait pas prouvé qu'il avait l'appui de la majorité des employés non syndiqués antérieurement; et
- ii. que l'unité existante n'était plus habile à négocier collectivement.

La demande du syndicat était, en fait, une nouvelle demande d'accréditation fondée sur l'article 24 du *Code* et elle aurait dû être tranchée en conséquence, c'est-à-dire en partant du principe que l'unité proposée est habile à négocier



on the basis that the Union enjoys majority support in the proposed (appropriate) unit as a whole.

2. In addition, the CEP submits that the Board erred in concluding that the Union's application for certification amounted to a "raid". More specifically the Union submits that the Board erred in concluding that because the application amounted a raid, the Union's application ought to be dismissed because the existing unit can not be altered absent evidence that it is inappropriate.

On this point, the CEP submits that in fact:

- i. the application for certification did not amount to a "raid"; and
- ii. even if it did, the unit may be enlarged in a raiding situation even where the existing unit is not inappropriate.

A raiding union is not required to establish that the existing unit is inappropriate. Rather, the Board holds raiding unions to a lesser standard and merely requires evidence establishing that the existing unit ought to be altered.

[12] The Board will deal with each of the grounds for review in turn. The first issue is whether the union's application for certification, filed pursuant to section 24 of the *Code*, ought to have been adjudicated on the same basis as the Board would adjudicate a new application for certification. In the view of the reconsideration panel, this argument is defeated by the simple observation that the application for certification was not in the context of a new application for certification. In its initial phase, the application was based upon and supported by a section 35 application including a request for the declaration of a single employer structure similar to the pre-existing declaration of single employer. The entire application for certification in its initial phase, therefore, could only be said to be rationally supported if there was a clear understanding that the employers in question were common, since it would be clearly inappropriate to certify a single bargaining unit if the employers in question were truly separate entities. In fact, one of the certifications that was granted is based on the decision of the panel under review that a single employer declaration was appropriate for some of the entities involved. With respect to the ultimate determination of bargaining units, the bargaining unit encompassing employees of ITV and Apple Box Productions, Divisions of Westcom T.V. Group and of Allarcom

collectivement et que le syndicat jouit de l'appui de la majorité des employés compris dans l'unité proposée (habile à négocier).

2. En outre, le SCEP soutient que le Conseil a commis une erreur en concluant que la demande d'accréditation du syndicat équivalait à du « maraudage ». Plus précisément, le syndicat fait valoir que le Conseil a commis une erreur en concluant que, parce qu'elle équivalait à du « maraudage », la demande du syndicat devait être rejetée, car l'unité existante ne peut être modifiée en l'absence de preuve qu'elle n'est plus habile à négocier collectivement.

À cet égard, le SCEP fait valoir qu'en réalité :

- i. la demande d'accréditation n'équivalait pas à du « maraudage »; et
- ii. même s'il y a eu maraudage, il est possible d'élargir la portée de l'unité existante en pareil cas, en dépit du fait que l'unité n'est pas jugée inhabile à négocier collectivement.

Le syndicat à l'origine du maraudage n'est pas tenu d'établir que l'unité existante est inhabile à négocier collectivement. En fait, le Conseil est moins exigeant envers les syndicats qui mènent des campagnes de maraudage, car il les oblige tout au plus à prouver que l'unité existante doit être modifiée.

(traduction)

[12] Le Conseil se penchera sur chacun des motifs invoqués séparément. La première question à trancher est celle de savoir si le Conseil aurait dû statuer sur la demande d'accréditation du syndicat, fondée sur l'article 24 du *Code*, en appliquant les principes et critères régissant les nouvelles demandes d'accréditation. Le banc de révision estime que cet argument doit être rejeté pour la simple raison que la demande d'accréditation ne constituait pas, dans le contexte, une nouvelle demande d'accréditation. À l'origine, la demande était fondée sur l'article 35 et visait aussi l'obtention d'une déclaration d'employeur unique semblable à celle qui était encore en vigueur. En conséquence, pour qu'on puisse dire que la demande d'accréditation dans son ensemble était initialement justifiée, il devait être clairement entendu que les employeurs en cause formaient un employeur unique, car il aurait été manifestement inacceptable d'accréditer une unité de négociation unique quand les employeurs concernés étaient en réalité des entités distinctes. En fait, l'une des ordonnances d'accréditation rendues par le banc initial est fondée sur la décision de formuler une déclaration d'employeur unique relativement à certaines des entités en cause. En ce qui concerne la détermination finale des unités de négociation, l'unité englobant les employés de ITV et Apple Box Productions, divisions de Westcom T.V. Group et de

Pay Television Limited continues to be based on a common employer declaration.

[13] Secondly, while the CEP application for certification did vary the requested bargaining unit, by far the majority of the employees in the newly requested bargaining unit were employees that had been included in the former bargaining unit represented by the Staff Association. In such circumstances, the Board would inevitably be concerned about the position of the former bargaining agent with respect to any application being made, and indeed a relevant factor in such circumstances would always be the position of the former bargaining agent. The bargaining history of such a predecessor unit is, as well, a factor the Board would consider in such circumstances. In fact, the information submitted to the Board indicated that there was some continuity between the two bargaining agents. Mr. Art Simmonds of the CEP had participated in the Staff Association general meeting of December 15, 1999, at which the Staff Association's members were invited to sign cards for CEP membership and at which a majority of those present supported a formal motion "that the members of the Staff Association should sign cards for CEP membership." Where an application is based on such cooperation and one bargaining agent succeeds another, it is hardly reasonable to insist that the Board ignore the industrial relations realities and process the certification application as a new and routine one.

[14] In short, the reality was that the CEP application for certification was based upon the cooperation of the previously certified bargaining agent, and put forward in the context of a common employer declaration respecting the former bargaining unit, with the expectation it would be reaffirmed by the Board. In such circumstances, to suggest that the application for certification was a garden variety application for certification and should be treated as such, did not fully accord with the industrial relations background and circumstances before the Board.

[15] In the view of the present reconsideration panel, the Board has, therefore, simply no choice but to reject such a contention. The original panel of the Board rightly decided, in the circumstances, to allow a change

Allarcom Pay Television Limited continue d'être fondée sur une déclaration d'employeur unique.

[13] En second lieu, si la demande d'accréditation du SCEP visait à modifier la portée de l'unité de négociation en cause, la très vaste majorité des employés compris dans la nouvelle unité, dont le SCEP demandait l'établissement, faisaient partie de l'unité qui était antérieurement représentée par la Staff Association. Dans de telles circonstances, le Conseil cherchera inévitablement à obtenir le point de vue de l'agent négociateur antérieur, et il en tiendra nécessairement compte dans sa décision. L'historique de la négociation collective de l'unité antérieure est un autre facteur que le Conseil prendra en considération. En fait, les renseignements fournis au Conseil indiquaient qu'il y avait une certaine continuité entre les deux agents négociateurs. M. Art Simmonds du SCEP avait participé à l'assemblée générale de la Staff Association tenue le 15 décembre 1999, au cours de laquelle les membres du syndicat avaient été invités à signer des cartes de membre du SCEP, et au cours de laquelle la majorité des membres présents avaient appuyé une motion officielle pour que les « membres de la Staff Association signent des cartes de membre du SCEP » (traduction). Quand une demande est fondée sur une collaboration du genre, et que l'un des agents négociateurs prend la succession de l'autre, il est difficilement raisonnable d'exercer des pressions sur le Conseil pour qu'il fasse abstraction de la réalité des relations de travail et qu'il considère la demande d'accréditation comme s'il s'agissait d'une demande nouvelle et courante.

[14] Pour résumer brièvement la situation, disons que la demande d'accréditation du SCEP était fondée sur la collaboration de l'agent négociateur qui avait antérieurement été accrédité, et qu'elle a été présentée dans le contexte d'une déclaration d'employeur unique relativement à l'unité de négociation antérieure, dans l'espoir que le Conseil soit du même avis que les syndicats. En conséquence, il était faux de prétendre que la demande d'accréditation était juste une nouvelle demande qui devait être traitée comme telle, puisque le contexte des relations de travail et les faits qui avaient été communiqués au Conseil laissaient entrevoir une toute autre réalité.

[15] Le banc de révision est d'avis que le Conseil n'avait donc pas d'autre choix que de rejeter une telle prétention. Le banc initial s'est prononcé à juste titre, eu égard aux circonstances, en faveur de l'accréditation



in the certified bargaining agent, since the CEP presented to the Board signed membership cards indicating that it had the support of a clear majority of employees within each of the two bargaining units identified as appropriate by the Board. Following a clear indication to the panel under review that the former single employer had in fact split, that panel appropriately revisited the pre-existing single employer declaration and the Board's previous certification was modified to create two bargaining units.

[16] The panel allowed the change in bargaining agent on proof of majority support despite the fact that in raid situations, the Board's long-standing practice is to order a vote in most circumstances unless the raid is seen as a friendly raid. It is clear that in respect of this aspect of its decision, whether or not the CEP's application was a "raid" did not influence the panel. In recognizing the corporate changes that had occurred, as well as the change in bargaining agent, the panel's actions arose out of and responded to an existing situation.

[17] It is also clear that the panel under review was correctly of the view that, in the changed circumstances, and it so found in its decision, the former bargaining unit was no longer appropriate for collective bargaining, and that it should as a minimum be divided into two bargaining units to reflect the now separate situation of the affected employers.

[18] The panel was therefore faced with a complex situation that combined elements of a reorganization of bargaining units, a reorganization and successorship of employers and a successorship of bargaining agents.

[19] In its original decision, the panel noted that it was not appropriate in such a situation to be governed solely by the form of the transactions and applications before it. The reconsideration panel finds that the pre-existing circumstances including the previous common employer declaration, the scope of the previous certification, the consent of the predecessor union to the change of bargaining agents, the entire collective bargaining history of the bargaining unit and the pre-existing relationship between the employers and bargaining agents affected by the application before it,

d'un nouvel agent négociateur vu que le SCEP avait soumis au Conseil des cartes de membre signées, indiquant qu'il avait l'appui de la vaste majorité des employés compris dans chacune des deux unités de négociation jugées habiles à négocier collectivement. Comme il avait été établi à sa satisfaction que l'employeur unique antérieur avait cessé d'exister dans les faits, le banc initial était fondé de se pencher à nouveau sur la déclaration d'employeur unique préexistante et de modifier l'ordonnance d'accréditation pour créer deux unités de négociation.

[16] Le banc a autorisé le changement d'agent négociateur sur la foi de la preuve de l'appui de la majorité, même si, dans la plupart des cas de maraudage, le Conseil a depuis longtemps comme pratique d'ordonner la tenue d'un scrutin de représentation, à moins que le maraudage ne soit qualifié d'amical. Il est manifeste qu'en ce qui concerne cet aspect de la décision, le banc n'a pas accordé d'importance à la question de savoir si la demande du SCEP équivalait à du « maraudage ». Le banc du Conseil a tenu compte des changements organisationnels survenus, de même que du remplacement de l'agent négociateur, et a ainsi fondé sa décision sur la situation qui existait dans les faits.

[17] Il est également manifeste que le banc initial était fondé de conclure que, eu égard aux nouvelles circonstances, l'unité de négociation antérieure n'était plus habile à négocier collectivement et devait à tout le moins être scindée au moins en deux pour tenir compte du fait que les employeurs concernés étaient devenus des employeurs distincts.

[18] Le banc a donc été appelé à se pencher sur une situation complexe qui comportait des éléments d'une restructuration d'unités de négociation, d'une restructuration et de la succession d'employeurs et de la succession d'agents négociateurs.

[19] Dans sa décision initiale, le banc a fait observer qu'il n'était pas opportun, dans une situation du genre, de tenir compte uniquement de la forme des opérations et des demandes présentées. Le banc de révision conclut que les circonstances préexistantes, notamment la déclaration d'employeur unique, la portée du certificat d'accréditation, l'approbation du changement d'agent négociateur par le syndicat antérieur, l'historique des négociations collectives de l'unité de négociation et la relation qui existait entre les employeurs et les agents négociateurs visés par la



were all relevant circumstances. When such a situation occurs, the panel has to consider and apply all relevant sections of the *Code* in a manner that respects their intent and appropriately balances their underlying purposes. To suggest that section 24 and the related processes and policies respecting new applications for certification should in such circumstances be given pre-eminence does not reflect the duty of the panel to balance and consider all of the relevant circumstances and all relevant provisions of the *Code*. The panel correctly considered the situation as one requiring that previous decisions of the Board be reconsidered in the light of new facts and circumstances, and that the application for certification be considered in the context as at least to an extent a reconsideration of a previous Board order. The panel under review did this by considering the CEP application for certification in the context of the purposes of section 18 of the *Code* as an application in respect of which the prior circumstances including existing Board orders were relevant. For this reason the reconsideration panel is of the view that there is no merit in the first ground raised by the applicant.

[20] A second ground raised by the applicant submits that the Board erred in concluding that the union's application for certification amounted to a raid and takes the position that the Board consequently applied an inappropriate test with respect to the alterations to the bargaining unit proposed by the CEP in its initial application. It has already been noted that such a perception was not decisive to the panel under review in deciding whether or not to require a vote to demonstrate general support for the CEP. The panel did not require a vote as in the Board's general policy in most instances where a "raid" is in progress.

[21] The CEP, which had proposed that the bargaining unit scope be expanded to include certain formerly excluded employees, submits that the panel under review inappropriately required it to establish that the existing unit was inappropriate as might be required in a raid situation, and on this basis, refused to allow the

demande d'accréditation, étaient tous des facteurs dont le banc initial devait tenir compte. En pareil cas, le banc doit appliquer toutes les dispositions pertinentes du *Code* en en respectant l'intention et en pondérant les objets sous-jacents de chacune. Affirmer que l'article 24 et les procédures et lignes de conduite connexes régissant les nouvelles demandes d'accréditation devraient s'appliquer dans de telles circonstances, c'est faire fi de l'obligation à laquelle le Conseil est tenu de prendre en considération et de mettre en balance toutes les circonstances pertinentes et toutes les dispositions applicables du *Code*. Le banc du Conseil était fondé de conclure que la situation justifiait le réexamen des décisions antérieures du Conseil, en raison des circonstances et des faits nouveaux, et que la demande d'accréditation devait donc être considérée, dans une certaine mesure à tout le moins, comme une demande de réexamen d'une ordonnance antérieure du Conseil. Pour arriver à cette conclusion, le banc initial a déterminé que, dans le contexte des objets de l'article 18 du *Code*, il était nécessaire de tenir compte des circonstances antérieures, dont les ordonnances existantes du Conseil, pour statuer sur la demande d'accréditation du SCEP. Pour ce motif, le banc de révision est d'avis que le premier motif invoqué par le requérant est sans fondement.

[20] Le requérant prétend également que le Conseil a commis une erreur en concluant que la demande d'accréditation équivalait à du « maraudage »; le Conseil se trouve ainsi à avoir appliqué un critère inacceptable pour se prononcer sur la modification de la portée de l'unité de négociation proposée dans la demande initiale du SCEP. Il a été mentionné dans les présents motifs que le banc initial n'a pas tenu compte de cette perception pour déterminer s'il y avait lieu d'ordonner la tenue d'un scrutin afin de savoir si le SCEP avait l'appui de la majorité. La décision de ne pas ordonner la tenue d'un scrutin s'inscrit dans la ligne de conduite qu'adopte le Conseil dans la plupart des cas de « maraudage ».

[21] Le SCEP, qui avait proposé d'élargir la portée de l'unité de négociation pour inclure des employés antérieurement exclus, soutient que le banc initial l'a obligé à tort à prouver que l'unité de négociation existante était inhabile à négocier collectivement, ainsi qu'elle le ferait dans une affaire de maraudage, et que

required changes to the bargaining unit scope that had existed prior to its application of early January 2000.

[22] The contention by the applicant that the Board's characterization of the change in bargaining agent as a 'raid' inappropriately affected its decision regarding the requested change of scope must be tested by reference to pages 15 to 17 of the decision under review (*CITV SUB Inc. et al., supra*). There, the panel carefully considered the suggested expansion of the bargaining unit to include the disputed positions that had been previously excluded.

[23] It is useful to directly quote the decision of the panel under review to understand its reasoning.

#### V. THE EVIDENCE

In 1993, the Board conducted a review of the bargaining units in reaching its conclusions about the common employer and certification application brought before it by the ITV Staff Association. The Board's file indicates that there was no disagreement between the parties over the certification and the common employer component to the certification application. Counsel for the applicant argued that the Board review may not have been as extensive as where the parties disagree. Notwithstanding the agreement of the parties, the Board properly discharged its statutory responsibilities in its usual manner and determined that the bargaining unit was appropriate. The 1993 file indicates that collective bargaining had regularly and successfully occurred between the employers and the ITV Staff Association since 1974. Whereas prior to 1993, the relationship was on a voluntary recognition basis, this was formalized by the Board through a certification order and common employer declaration in 1993.

There was no evidence in the former file, or in the present file, to suggest that the original certification order was tainted or otherwise improper.

The evidence placed before the present panel of the Board could be generally described as falling within one of two categories. There was some evidence, although predominantly in written form submitted prior to the hearing, that described the changes to the corporate structures circumscribing the bargaining unit(s) and how these changes would negatively affect the appropriateness of continuing the existing bargaining unit structure. Much of this evidence has already been canvassed in an excerpt from the submissions above. The Board considered this evidence as the basis for granting its approval to the agreement of the parties that two bargaining units were now appropriate in light of the corporate reorganization and sale changes. The second category of evidence focused on various disputed positions that were

c'est pour cette raison que le Conseil a refusé de modifier la portée de l'unité de négociation qui était en place avant la présentation de sa demande au début de janvier 2000.

[22] La prétention du requérant selon laquelle le fait que le Conseil ait qualifié de « maraudage » le changement d'agent négociateur a eu une incidence négative sur la demande de modification doit être confrontée au texte de la décision pertinente (*CITV SUB Inc. et autres, précitée*). Aux pages 15 à 17, le banc procède à un examen détaillé de la demande d'élargissement de la portée de l'unité de négociation aux fins d'inclure des postes en litige qui étaient antérieurement exclus.

[23] Il convient de reproduire le passage pertinent de la décision en cause pour comprendre les motifs du banc.

#### V. LA PREUVE

En 1993, le Conseil s'est penché sur la structure des unités de négociation aux fins de statuer sur la demande de déclaration d'employeur unique et d'accréditation émanant de la ITV Staff Association. Le dossier du Conseil indique que les parties partageaient le même point de vue au sujet des éléments de la demande d'accréditation se rapportant à l'accréditation et à la déclaration d'employeur unique. L'avocat de la requérante a soutenu que le Conseil n'avait peut-être pas effectué un examen aussi approfondi que celui auquel il procède lorsque les parties divergent d'opinions. Abstraction faite de l'entente intervenue entre les parties, le Conseil s'est acquitté de ses responsabilités législatives comme il se devait, de la manière habituelle, et en est venu à la conclusion que l'unité de négociation était habile à négocier collectivement. Le dossier de 1993 indique que l'employeur et la ITV Staff Association entretenaient une relation de négociation suivie et fructueuse depuis 1974. Cette relation qui, avant 1993, était fondée sur la reconnaissance volontaire, a été officialisée par le Conseil au moyen d'une ordonnance d'accréditation et d'une déclaration d'employeur unique en 1993.

Ni le dossier antérieur ni le dossier actuel ne contiennent quelque élément de preuve permettant d'affirmer que l'ordonnance d'accréditation initiale était entachée d'un vice, ou qu'elle était par ailleurs inacceptable.

On peut généralement dire des éléments de preuve soumis au présent banc du Conseil qu'ils entraient dans deux catégories. Certains de ces éléments, surtout des documents écrits présentés avant l'audience, délimitant la(les) unité(s) de négociation ainsi que l'impact négatif qu'ils allaient avoir sur le maintien de la structure existante des unités de négociation. Une bonne partie de ces éléments de preuve a déjà été passée en revue dans un passage tiré des observations et reproduit précédemment. Le Conseil s'est fondé sur ces éléments de preuve pour entériner l'entente intervenue entre les parties, à savoir l'établissement de deux unités de négociation par suite de la restructuration organisationnelle et des changements résultant de la vente. La seconde catégorie d'éléments de preuve portait sur les divers postes en litige, qui étaient



previously excluded and whether those positions fell outside the definition of employee under the *Code* so as to be excluded or included in a bargaining unit when assessed individually and objectively.

There was no substantial evidence presented by any party as to the extent, if any, of the historical negative impact of the existing exclusions on the appropriateness of the bargaining unit structures. The applicant union, at one point, did lead evidence through Art Simmons, a national representative with CEP, that the continued exclusion of on-air hosts were absolutely critical to the effectiveness of a strike. In cross-examination, he indicated that their absence from the bargaining unit did not preclude the recent successful conclusion of a collective agreement, although he suggested that the outcome of the negotiations might have been better if they had been included. In the end, no evidence was put before the Board to demonstrate how the bargaining unit structures in place, having essentially the same scope lines as in the now-revised two bargaining units, were inappropriate as a result of the exclusion of the disputed positions.

The applicant union implicitly urged the Board to conclude that the determination by the Board in 1993 as to what constituted an appropriate bargaining unit, in terms of scope line, was flawed. No evidence, aside from unsubstantiated allegations about certain individuals' conduct, was placed before the Board upon which to conclude that the 1993 decision was improper. Instead, the Board had before it a bargaining relationship of 26 years that has worked with virtually the same scope lines. As the 'successor' representative of employees, CEP attempted to convince the Board to ignore that history, through an academic analysis of each position in dispute. The Board is not convinced that the addition of previously unrepresented employees would transform an allegedly inappropriate bargaining unit, albeit appropriate in the view of the Board and all of the affected parties in 1993, into an appropriate one.

The Board has considered the various criteria to be evaluated in determining the appropriateness of a bargaining unit, including those enumerated in *Canada Post Corporation* (1988), 73 di 66; and 19 CLRBR (NS) 129 (CLRBR no. 675):

"A non-exhaustive listing of the criteria normally examined by boards include the duties, qualifications, skills and tools of the employees, work rules and conditions applying to them, transfer or interchangeability between employees, the integration or interdependency one on the other, and the wishes of employees. In addition, there is the criterion which is used as a bit of a catch-all - "community of interest." We have no intention of extrapolating at length regarding any of these criteria just enunciated. Suffice it to say that each of these criteria has been outlined in detail in various Board decisions. (See, among others, *Bank Canadian National (Data Processing Center)* (1979), 34 di 822; and [1980] 1 Can LRBR 297 (CLRBR no. 185); *National Bank of Canada* (1985),

antérieurement exclus, et sur la question de savoir si leurs titulaires étaient considérés comme des employés au sens du *Code*, afin de déterminer s'ils devaient être inclus dans une unité de négociation après un examen objectif de chaque poste.

Aucune des parties n'a présenté de preuve substantielle au sujet des répercussions négatives rétrospectives, s'il en est, des exclusions existantes sur l'habilité à négocier collectivement des unités de négociation en place. Le syndicat requérant a bien produit une preuve, par le truchement de Art Simmons, un représentant national du SCEP, selon laquelle l'exclusion continue des animateurs nuisait totalement à l'efficacité d'une grève. En contre-interrogatoire, il a indiqué que leur exclusion de l'unité de négociation n'avait pas empêché les parties de conclure une convention collective récemment, mais il a affirmé que l'issue des négociations aurait peut-être été plus satisfaisante s'ils avaient fait partie de l'unité de négociation. En bout de ligne, aucun élément de preuve n'a été présenté au Conseil indiquant en quoi les unités de négociation en place, qui ont essentiellement les mêmes portées que les deux unités de négociation qui viennent de faire l'objet d'une révision, étaient inhabiles à négocier collectivement du fait de l'exclusion des postes en cause.

Le syndicat requérant a implicitement exhorté le Conseil à conclure que la décision rendue par le Conseil en 1993 quant à la composition de l'unité qui constituait une unité habile à négocier collectivement, compte tenu de sa portée, était erronée. Aucun élément de preuve, à l'exception d'allégations non fondées concernant la conduite de certaines personnes, n'a été présenté au Conseil pour établir que la décision rendue en 1993 n'était pas justifiée. En fait, le Conseil s'est penché sur une relation de négociation qui existait avec succès depuis 26 ans et qui était fondée essentiellement sur les mêmes portées. En sa qualité de représentant « successeur » des employés, le SCEP s'est employé à convaincre le Conseil de faire abstraction de cette relation antérieure, en procédant à une analyse théorique de chaque poste en litige. Il n'a pas été établi à la satisfaction du Conseil que l'inclusion d'employés qui n'étaient pas représentés antérieurement transformerait une unité de négociation prétendument inhabile à négocier collectivement — que le Conseil et toutes les parties en cause jugeaient habiles à négocier en 1993 — en une unité habile à négocier collectivement.

Le Conseil a pris en considération les divers critères qui doivent être appliqués pour déterminer si une unité de négociation est habile à négocier collectivement, y compris ceux qui sont mentionnés dans l'affaire *Société canadienne des postes* (1988), 73 di 66; et 19 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 675) :

« Normalement, les conseils de relations du travail appelés à déterminer les unités de négociation font appel à de nombreux critères, dont voici une liste incomplète : les fonctions, qualifications, capacités et instruments de travail des employés, les règles et conditions de travail qui s'appliquent à eux, leurs possibilités de mutation ou leur interchangeabilité, leur degré d'intégration ou d'interdépendance les uns vis-à-vis des autres et, enfin, leurs désirs. En outre, il y a un critère d'application générale, celui de la « communauté d'intérêt ». Nous n'avons nullement l'intention d'expliquer en long et en large l'un ou l'autre de ces critères : qu'il suffise de dire que chacun d'entre eux a fait l'objet d'une élaboration détaillée dans diverses décisions du Conseil. (Voir notamment *Banque Canadienne*



58 di 94; 11 CLRBR (NS) 257; and 86 CLLC 16,032 (partial report) (CLRB no. 542); *Bell Canada* (1976), 19 di 117; [1976] 1 Can LRBR 345; and 76 CLLC 16,016 (CLRB no. 62); *British Columbia Telephone Company* (1976), 20 di 239; [1976] 1 Can LRBR 273; and 76 CLLC 16,015 (CLRB no. 58); *British Columbia Telephone Company* (1979), 38 di 14; and [1979] 3 Can LRBR 350 (CLRB no. 206); *CFTO-TV Limited* (1981), 45 di 306 (CLRB no. 345); *Cablevision Nationale Ltée* (1978), 25 di 422; and [1979] 3 Can LRBR 267 (CLRB no. 135); *Canadian Broadcasting Corporation* (1977), 19 di 166; [1977] 2 Can LRBR 481; and 77 CLLC 16,102 (CLRB no. 94); *Pacific Western Airlines Ltd.* (1980), 40 di 205; and [1980] 3 Can LRBR 180 (CLRB no. 256); *Transport Route Canada Inc., CNX/CN Trucking* (1984), 57 di 36; 9 CLRBR (NS) 110; and 84 CLLC 16,056 (CLRB no. 478); *Telelobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; and 80 CLLC 16,025 (partial report) (CLRB no. 198); and *Canadian Broadcasting Corporation* (1982), 50 di 141 (CLRB no. 396).

(pages 93; and 156)»

On the whole, the evidence confirmed that little had changed in the job duties since 1993 for most individuals. Where it had, changes were not significant enough to warrant a revision of the determination of exclusion or inclusion in the bargaining unit. Accordingly, the union has failed to convince the Board that anything of significance has changed with respect to these criteria such that the scope of the bargaining unit certified by the Board in 1993 is no longer appropriate. The Board is not suggesting that some of the disputed positions could not be included in the bargaining units without altering the character of the original certification or that the individuals holding those positions are not employees within the meaning of the *Code*. It may well happen that at some future time, these positions may be determined to be appropriate for inclusion in their respective bargaining unit. However, in the absence of the demonstration of even the minimum level of support as contemplated in section 29(2) among the group to be added on to the previously certified bargaining unit, and without any sufficient evidence upon which to justify or warrant a review by the Board into the previously appropriate bargaining unit, the Board has no alternative but to dismiss the section 18 component of the union's application.

(pages 15-17)

[24] A careful analysis of the findings of the panel under review indicates that the Board considered the scope of the bargaining unit based on a broad view of the criteria to be applied in such circumstances as set out in Board precedents and that the notion that the replacement of the Staff Association by the CEP might be characterized as a "raid" was not decisive. A careful reading of the above portion of the decision under review discloses that the panel did undertake a broad review and did apply appropriate criteria for determining the scope of the relevant bargaining unit, rather than simply considering the notion that a "raid"

*Nationale (Centre de traitement des données)* (1979), 34 di 822; et [1980] 1 Can LRBR 297 (CCRT n° 185); *Banque Nationale du Canada* (1985), 58 di 94; 11 CLRBR (NS) 257; et 86 CLLC 16,032 (rapport partiel) (CCRT n° 542); *Bell Canada* (1976), 19 di 117; [1976] 1 Can LRBR 345; et 76 CLLC 16,016 (CCRT n° 62); *British Columbia Telephone Company* (1976), 20 di 239; [1976] 1 Can LRBR 273; et 76 CLLC 16,015 (CCRT n° 58); *British Columbia Telephone Company* (1979), 38 di 14; et [1979] 3 Can LRBR 350 (CCRT n° 206); *CFTO-TV Limited* (1981), 45 di 306 (CCRT n° 345); *Cablevision Nationale Ltée* (1978), 25 di 422; et [1979] 3 Can LRBR 267 (CCRT n° 135); *Société Radio-Canada* (1977), 19 di 166; [1977] 2 Can LRBR 481; et 77 CLLC 16,102 (CCRT n° 94); *Pacific Western Airlines Ltd.* (1980), 40 di 205; et [1980] 3 Can LRBR 180 (CCRT n° 256); *Transport Route Canada Inc., CNX/CN Camionnage* (1984), 57 di 36; 9 CLRBR (NS) 110; et 84 CLLC 16,056 (CCRT n° 478); *Téloglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; et 80 CLLC 16,025 (rapport partiel) (CCRT n° 198); *Société Radio-Canada* (1982), 50 di 141 (CCRT n° 396).

(pages 93; et 156) »

Dans l'ensemble, la preuve a confirmé que les fonctions des postes de la plupart des employés concernés avaient peu changé depuis 1993. Dans les cas où il y a eu des modifications, celles-ci n'étaient pas suffisamment importantes pour justifier une révision de la décision de les exclure de l'unité de négociation. En conséquence, le syndicat n'a pas réussi à établir, à la satisfaction du Conseil, qu'il y avait eu quelque changement significatif au niveau de ces critères qui nécessiterait la modification de la portée de l'unité de négociation accréditée par le Conseil en 1993. Cela ne veut pas dire que certains des postes en cause ne pourraient pas être inclus dans les unités de négociation, dans la mesure où le caractère de l'accréditation initiale reste inchangé, ou que les personnes qui occupent ces postes ne sont pas des employés au sens du *Code*. Il est possible que ces postes en viennent un jour à être inclus dans l'unité de négociation applicable. Cependant, en l'absence de preuve que le syndicat jouit à tout le moins du niveau minimal d'appui requis par le paragraphe 29(2) parmi les employés faisant partie du groupe qu'il tente de faire inclure dans l'unité de négociation accréditée antérieurement, et sans une preuve suffisante pour justifier la révision de l'unité de négociation ayant été jugée habile à négocier collectivement, le Conseil n'a d'autre choix que de rejeter la portion de la demande du syndicat qui est fondée sur l'article 18.

(pages 15-17; traduction)

[24] Une analyse détaillée des conclusions du banc initial indique que le Conseil a examiné la demande de modification de la portée de l'unité de négociation en s'appuyant de façon générale sur les critères pertinents énoncés dans la jurisprudence du Conseil, et que le fait que le remplacement de la Staff Association par le SCEP ait été qualifié de « maraudage » n'est pas entré en ligne de compte dans sa décision. Un examen attentif du passage de la décision qui est reproduit ci-dessus révèle que le banc a procédé à un examen général et qu'il s'est appuyé sur les critères applicables pour déterminer la portée de l'unité de négociation

required a different approach. It was such a broad consideration, and not considerations arising from a characterization of the situation as a "raid" that led the panel to the conclusion not to change the scope of the bargaining unit in respect of the formerly excluded positions.

[25] In context, the notion of a raid and its use by the panel under review really only amounted to a recognition that the history of collective bargaining of the employees and employers in question was a factor relevant to such a determination along with other factors. The reference to the history of collective bargaining in order to determine whether the applicant's contention that the scope of bargaining should be changed was not, in such circumstances, inappropriate in any sense.

[26] It is also important to note that the effect of such a finding is not to foreclose a further application by the applicant to expand the scope of the bargaining unit. This can be done if the applicant can obtain the support of majority of the formerly excluded employees. It is true that given the size of the majority within the pre-existing bargaining unit and the bargaining units certified by the Board on February 1, 2000, such consent would not be required if the matter had been treated by the panel as a new application for certification. However, as indicated, the application before the panel under review was simply not such a new and uncomplicated application that the pre-application circumstances should have been ignored.

[27] In such circumstances, the panel under review quite properly applied and recognized all of the relevant circumstances in taking its decision, including the scope of the pre-application unit and its bargaining history.

[28] For these reasons, the application for reconsideration is not granted.

[29] There is one additional aspect of the present application that requires attention. On August 30, 2001, the Board released a letter decision *WIC Premium Corporation et al.*, August 30, 2001 (CIRB LD 505)(dissent LD 385) in which vice-chairperson Hamilton indicates his reasons for dissenting in part

pertinente, au lieu de simplement conclure que la notion de « maraudage » nécessitait une approche différente. C'est pour ce motif général, et non pas parce que la situation avait été qualifiée de « maraudage », que le Conseil a refusé de modifier la portée de l'unité de négociation pour y inclure des postes qui en étaient antérieurement exclus.

[25] Dans le contexte, l'utilisation de la notion de « maraudage » par le banc initial se voulait seulement un moyen de reconnaître que l'historique de la négociation collective entre les employés et les employeurs en cause était l'un des facteurs qui devait être pris en considération pour statuer sur la demande. Le banc était entièrement fondé, dans les circonstances, de s'appuyer sur l'historique des négociations collectives pour déterminer si la modification de l'unité de négociation demandée par le requérant était justifiée.

[26] Il importe également de mentionner qu'une telle conclusion ne met pas un terme à toute demande d'élargissement de la portée de l'unité de négociation. Le requérant pourra revenir à la charge s'il réussit à obtenir l'appui de la majorité des employés qui étaient antérieurement exclus. Il est vrai qu'étant donné le nombre d'employés compris dans l'unité de négociation antérieure et dans les unités de négociation accréditées par le Conseil le 1<sup>er</sup> février 2000 qui appuient le syndicat, il ne lui serait pas nécessaire d'obtenir un tel consentement si le banc du Conseil avait traité la demande comme une nouvelle demande d'accréditation. Cependant, ainsi qu'il a été indiqué, la demande dont le banc initial a été saisi n'était pas juste une nouvelle demande dénuée de complexité, aux fins de laquelle il était possible de faire abstraction des circonstances antérieures.

[27] Eu égard aux circonstances, le banc initial était tout à fait fondé de tenir compte de toutes les circonstances pertinentes pour rendre sa décision, dont la portée de l'unité qui existait avant la présentation de la demande et l'historique des négociations.

[28] Pour les motifs exposés précédemment, la demande de réexamen est rejetée.

[29] Il y a un autre aspect de la demande dont le Conseil est saisi en l'espèce, qui se doit d'être examiné. Le 30 août 2001, le Conseil a rendu une décision-lettre dans l'affaire *WIC Premium Corporation et al.* (CCRI LD 505) (dissidence LD 385), dans laquelle le Vice-président Hamilton expose les motifs pour lesquels il

from the original decision of the panel in letter decision 385. The present reviewing panel has also considered these additional reasons for decision and notes that they do not relate to the present matters at issue. They relate only to the situation of certain accounting positions that were included in the bargaining unit by the panel under review as set out in *CITV SUB Inc. et al.*, *supra*. Since the present application for reconsideration did not address this aspect of the decision of the panel under review, it has not been addressed by the reconsideration panel.

[30] This is a unanimous decision of the Board.

---

#### **CASES CITED**

*CITV SUB Inc. et al.*, February 1, 2001 (CIRB LD 385)(dissent LD 505)

*WIC Premium Corporation et al.*, August 30, 2001 (CIRB LD 505)(dissent LD 385)

#### **STATUTE CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 18; 18.1; 24; 35

s'oppose en partie à la décision du banc initial exposée dans la décision-lettre n° 385. Le présent banc de révision s'est aussi penché sur ces motifs additionnels de décision, qui ne se rapportent pas aux questions en litige en l'espèce. Ils ont trait uniquement à certains postes de comptable que le banc initial a inclus dans l'unité de négociation, ainsi qu'il est précisé dans la décision-lettre n° 385. Étant donné que la demande de réexamen dont le Conseil est saisi en l'espèce ne portait pas sur cet aspect de la décision du banc initial, le banc de révision n'en a pas tenu compte.

[30] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

---

#### **AFFAIRES CITÉES**

*CITV SUB Inc. et autres*, 1 février 2001 (CCRI LD 385)(dissidence LD 505)

*WIC Premium Corporation et autres*, 30 août 2001 (CCRI LD 505)(dissidence LD 385)

#### **LOI CITÉE**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 18; 18.1; 24; 35



**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

**International Longshore and Warehouse Union,  
 Local 518,  
 union,  
 and  
 IMS Marine Surveyors Ltd.,  
 employer.**

CITED AS: IMS Marine Surveyors Ltd.

Board Files: 20657-C  
 20708-C

Decision no. 135  
 October 5, 2001

This decision is regarding two cases that deal with (i) an application for certification and (ii) with a complaint flowing from that application and alleging violation of section 96 of the *Canada Labour Code, Part I*.

Certification - Coercion by union - Intimidation by union - Timeliness - The employer alleges that the union has violated section 96 of the *Code* - It states that the union and persons acting on its behalf have engaged in a campaign of intimidation and coercion - The union's reply questions the timeliness of the complaint, stating that the complaint was made well past ninety days after the circumstances - The Board may only examine the event within the 90-day period - An examination of this event reveals that there is not sufficient basis on which to conclude that this relates to coercion or intimidation by the respondent union towards an employee - The complaint is dismissed.

Certification - Coercion by union - Appropriateness of the bargaining unit - Conflict of interest - The employer advances that union's membership evidence is tainted, as it was obtained through means prohibited by section 96 of the *Code* - It also alleges that the bargaining unit sought is not appropriate for collective bargaining because the employees would be placed in conflict of interest if the union were certified as their bargaining agent - Confidential interviews were carried out in this case, in the early stages of the investigation conducted by the Board, and no evidence of any intimidation or coercion was discovered - The Board

**Motifs de décision**

**International Longshore and Warehouse Union,  
 Local 518,  
 syndicat,  
 et  
 IMS Marine Surveyors Ltd.,  
 employeur.**

CITÉ: IMS Marine Surveyors Ltd.

Dossiers du Conseil: 20657-C  
 20708-C

Décision n° 135  
 le 5 octobre 2001

Cette décision concerne deux affaires se rapportant à (i) une demande d'accréditation et (ii) une plainte résultant de cette demande alléguant violation de l'article 96 du *Code canadien du travail, Partie I*.

Accréditation - Coercition par le syndicat - Intimidation par le syndicat - Recevabilité - L'employeur allègue que le syndicat a contrevenu à l'article 96 du *Code* - Il prétend que le syndicat et les personnes agissant en son nom ont mené une campagne d'intimidation et de coercition - Dans sa réponse, le syndicat soulève la question de la recevabilité de la plainte, affirmant qu'elle a été déposée plus de 90 jours après la date à laquelle l'employeur a eu connaissance des circonstances y ayant donné lieu - Un examen de l'événement en cause révèle qu'il n'existe pas de motifs suffisants pour conclure que le syndicat a cherché à intimider ou à contraindre un employé - La plainte est rejetée.

Accréditation - Coercition par le syndicat - Habileté à négocier collectivement de l'unité de négociation - Conflit d'intérêts - L'employeur fait valoir que la preuve d'adhésion soumise par le syndicat est inadmissible parce qu'elle a été obtenue par des moyens interdits par l'article 96 du *Code* - Il allègue également que l'unité de négociation dont le syndicat sollicite l'accréditation n'est pas habile à négocier collectivement parce que les employés se trouveraient en situation de conflit d'intérêts si le syndicat devenait leur agent négociateur - Les employés ont été rencontrés en privé dans le cadre de cette affaire dès le

also considers that the employer's argument regarding a possible conflict of interest is not a bar to the application.

Certification - Bargaining unit - Appropriateness - Conduct of vote - The Board had some difficulty in determining the appropriate composition of the bargaining unit as of the date of the application - Based on the results of supplementary investigation, it has determined which employees are considered to have been in the unit on the date of application - The level of support demonstrated falls short of a majority but is greater than the level at which the Board should order a vote under section 29(2) of the *Code* - The Board hereby orders, pursuant to section 30(1) of the *Code*, that a representation vote be taken among the employees listed.

The Board was composed of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, Ms. Sonia Gaal and Mr. Daniel Charbonneau, Members. The matters were decided without a public hearing.

These reasons for decision were written by Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson.

[1] The two cases deal with (i) an application for certification filed on October 21, 1999, by the International Longshore and Warehouse Union, Local 518 (ILWU 518 or the union), for a unit of Marine Surveyors employed by IMS Marine Surveyors Ltd. (IMS or the employer) and, (ii) with a complaint flowing from that application. The application for certification bears Board file no. 20657-C. In its reply of November 4, 1999, to the application, the employer raised, among other things, an alleged violation by the union of section 96 of the *Code*. This allegation has been treated as a separate matter by the Board and bears Board file no. 20708-C.

début du processus d'enquête mené par le Conseil et aucune preuve d'intimidation ou de coercition n'a été mise au jour - Le Conseil considère aussi que l'argument de l'employeur concernant un conflit d'intérêts possible ne justifie pas le rejet de la demande.

Accréditation - Unité de négociation - Habileté à négocier collectivement - Tenue d'un scrutin de représentation - Le Conseil a eu de la difficulté à déterminer la composition de l'unité de négociation à la date du dépôt de la demande - S'appuyant sur les résultats de l'enquête complémentaire, il a déterminé quels employés faisaient censément partie de l'unité à la date de présentation de la demande - Le pourcentage d'employés qui accordent leur appui au syndicat est inférieur au pourcentage nécessaire pour conclure que le syndicat a l'appui de la majorité, mais il est supérieur au pourcentage à partir duquel le Conseil devrait ordonner la tenue d'un scrutin de représentation en vertu du paragraphe 29(2) du *Code* - Le Conseil ordonne par les présentes, en application du paragraphe 30(1) du *Code*, la tenue d'un scrutin de représentation parmi les employés dont les noms sont indiqués.

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, ainsi que de M<sup>e</sup> Sonia Gaal et de M. Daniel Charbonneau, Membres. Les affaires ont été tranchées sans audience publique.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président.

[1] Les deux affaires dont le Conseil est saisi en l'espèce résultent (i) d'une demande présentée par l'International Longshore and Warehouse Union, Local 518 (l'ILWU 518 ou le syndicat) le 21 octobre 1999 en vue de faire accréditer une unité des inspecteurs de navires au service de IMS Marine Surveyors Ltd. (IMS ou l'employeur) et, (ii) d'une plainte découlant de cette demande. La demande d'accréditation porte le numéro de dossier 20657-C. Dans sa réponse datée du 4 novembre 1999, l'employeur prétend notamment que le syndicat a contrevenu à l'article 96 du *Code*. Le Conseil a considéré cette plainte comme une affaire distincte, qui constitue le dossier numéro 20708-C.

## File 20708-C, the Complaint

[2] Dealing firstly with the complaint, the employer alleges that the union has violated section 96 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*. Section 96 of the *Code* reads as follows:

96. No person shall seek by intimidation or coercion to compel a person to become or refrain from becoming or to cease to be a member of a trade union.

[3] In support of its allegation, the employer states that since the employer began operating on the Vancouver waterfront in 1992, the union and persons acting on its behalf have engaged in a campaign of intimidation and coercion, designed to drive the employer out of business and/or reduce its share of the work on the Vancouver waterfront. The employer has filed copies of injunctions granted in its favour in 1992 and 1993 by the Supreme Court of British Columbia ordering the union to refrain from doing certain things. The wording of the permanent order of the Supreme Court of British Columbia, issued on July 31, 1992, and continued by a further order issued on June 7, 1993, as agreed to by both parties thereto, includes the following:

THIS COURT ORDERS that the Defendants and each of them and any person acting on under their instructions, and anyone having knowledge of the Order be restrained from:

- (a) intimidating, threatening, coercing or obstructing persons employed by the Plaintiff, or persons doing business with the Plaintiff, or persons attending at the place where the Plaintiff is conducting business;
- (b) damaging, obstructing, or interfering with the property of the Plaintiff's employees, agents, customers or suppliers;
- (c) interfering with the performance of a contract or contracts between the Plaintiff and any other person, particularly Placer Dome Inc. and Gibraltar Mines Ltd; And their shipping agents;
- (d) interfering with the contractual relations of the Plaintiff in the conduct of its operations and provision of services;
- (e) inducing, xxxxxx, encouraging, xxxxxx or procuring the commission of the above unlawful acts and breaches.

(Note: the "x's" above represent words that were x'd out from the copy of the Order filed with the Board)

## Dossier 20708-C, la plainte

[2] Le Conseil se penchera en premier lieu sur la plainte, dans laquelle l'employeur allègue que le syndicat a contrevenu à l'article 96 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*. Cette disposition du *Code* est libellée comme suit:

96. Il est interdit à quiconque de chercher, par des menaces ou des mesures coercitives, à obliger une personne à adhérer ou à s'abstenir ou cesser d'adhérer à un syndicat.

[3] Au soutien de sa prétention, l'employeur affirme que depuis qu'il a commencé à exploiter son entreprise dans les installations portuaires de Vancouver en 1992, le syndicat et les personnes qui le représentent ont mené une campagne d'intimidation et de coercition en vue de l'acculer à la faillite ou de réduire sa part du marché dans les installations portuaires de Vancouver. L'employeur a déposé des copies des injonctions qu'il a obtenues de la Cour suprême de la Colombie-Britannique en 1992 et 1993 et dans lesquelles il est ordonné au syndicat de s'abstenir de faire certaines choses. Le libellé de l'ordonnance permanente rendue par la Cour suprême de la Colombie-Britannique le 31 juillet 1992 et prorogée par une ordonnance supplémentaire datée du 7 juin 1993, sur lequel les deux parties se sont entendues, indique notamment ce qui suit:

LA COUR ORDONNE aux intimés ainsi qu'à toute personne agissant pour leur compte, et à quiconque a connaissance de l'ordonnance, de s'abstenir:

- a) d'intimider, de menacer, contraindre les personnes employées par la plaignante, ou faisant affaire avec cette dernière, ou se rendant au lieu d'affaire de la plaignante, ou encore de leur faire obstruction;
- b) d'endommager, d'obstruer, ou de modifier la propriété des employés, mandataires, clients ou fournisseurs de la plaignante;
- c) d'entraver l'exécution d'un contrat ou de contrats conclus entre la plaignante et toute autre personne, plus particulièrement Placer Dome Inc. et Gibraltar Mines Ltd, ainsi que leurs agents maritimes;
- d) d'intervenir dans les relations contractuelles de la plaignante dans le cadre de l'exploitation de l'entreprise et de la prestation des services;
- e) d'inciter, xxxxxx, d'encourager, xxxxxx ou de faciliter l'accomplissement des actions illégales et des interdictions énoncées précédemment.

(traduction; nota: Les x remplacent des mots qui avaient été rayés sur la copie de l'ordonnance soumise au Conseil)



[4] The employer has supplemented this with information and documentation referring to further events beginning in 1995 through August 1999, attributed to members or representatives of ILWU 518, as well as to other locals of the ILWU, and to persons whose identity was not made known to the Board. The employer has also provided copies of literature purportedly issued by ILWU 518 dealing with the use of non-union labour on the Vancouver waterfront.

[5] The union's reply to the complaint questions, *inter alia*, the timeliness of the complaint, stating that the complaint was made well past ninety days after the date the complainant [the employer] knew of the action or circumstances giving rise to the complaint. Section 97(2) of the *Code* reads as follows:

97.(2) Subject to subsections (4) and (5), a complaint pursuant to subsection (1) must be made to the Board not later than ninety days after the date on which the complainant knew, or in the opinion of the Board ought to have known, of the action or circumstances giving rise to the complaint.

[6] To this argument, the employer has responded that it initially believed that the union's tactics from 1992 to 1999, which are the subject of the complaint, were aimed at driving the employer from the Vancouver waterfront, and that it was only after the application for certification was filed that it became clear that another purpose for the union's conduct was to compel IMS' employees to join the union. The employer states that it thus only became aware of the elements that constituted a violation of section 96 on the date it learned of the application for certification, and that this renders the complaint timely.

[7] Alternatively, the employer states that even if the complaint is found to be untimely by the Board, this does not prevent the employer from raising the alleged section 96 violations as a defense against the union's certification. We shall come back to this latter argument later in this decision when we deal with the certification application.

[8] In *Captain Brian Woodley et al.*, [2000] CIRB no. 85; and 69 CLRBR (2d) 161, the Board reviewed the manner in which section 97(2) of the *Code* must be interpreted. The Board's view as expressed in that decision, is that:

[4] L'employeur a également fourni des renseignements et des documents complémentaires relativement à la période comprise entre l'année 1995 et le mois d'août 1999 inclusivement. Y sont relatés des incidents mettant en cause des membres ou des représentants de l'ILWU 518 de même que d'autres sections locales du syndicat, et aussi des personnes dont l'identité n'a pas été révélée au Conseil. L'employeur a également fourni des copies de documents qui auraient prétendument été rédigés par l'ILWU 518 et qui portent sur l'utilisation d'employés non syndiqués dans les installations portuaires de Vancouver.

[5] Dans sa réponse, le syndicat met en doute la recevabilité de la plainte, entre autres, déclarant qu'elle a été déposée plus de 90 jours après la date à laquelle le plaignant [l'employeur] a eu connaissance des mesures ou des circonstances y ayant donné lieu. Le paragraphe 97(2) du *Code* est libellé comme suit:

97.(2) Sous réserve des paragraphes (4) et (5), les plaintes prévues au paragraphe (1) doivent être présentées dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent la date à laquelle le plaignant a eu - ou, selon le Conseil, aurait dû avoir - connaissance des mesures ou des circonstances ayant donné lieu à la plainte.

[6] À cela, l'employeur a répondu qu'il avait initialement cru que les tactiques employées par le syndicat pendant les années 1992 à 1999, qui font l'objet de la plainte, visaient à chasser l'employeur des installations portuaires de Vancouver. C'est seulement quand le syndicat a présenté la demande d'accréditation qu'il a compris que l'ILWU poursuivait un autre objectif, à savoir, contraindre les employés d'IMS à adhérer au syndicat. En conséquence, affirme l'employeur, ce n'est qu'à la date de la présentation de la demande d'accréditation qu'il a pris connaissance des événements qui constituent une violation de l'article 96, ce qui fait que la plainte est recevable.

[7] Subsidiairement, l'employeur soutient que, même si le Conseil conclut que la plainte est irrecevable, rien ne l'empêche d'invoquer le non-respect allégué de l'article 96 pour s'opposer à la demande d'accréditation du syndicat. Nous reviendrons sur ce dernier argument un peu plus loin dans les présents motifs lorsque nous nous pencherons sur la demande d'accréditation.

[8] Dans l'affaire *Captain Brian Woodley et autres*, [2000] CCRI n° 85; et 69 CLRBR (2d) 161, le Conseil se penche sur l'interprétation du paragraphe 97(2) du *Code*. Il précise notamment ce qui suit:

[33] Actions or circumstances that give rise to a complaint are usually time specific. These events cannot be extended by tacking on other events [in this case, the filing of an application for certification] without a serious explanation for doing so. ... The Board recently dealt with a similar issue and decided that the principle of the finality of litigation applies to complaints under the *Code*; a complainant cannot extend the 90-day time limit simply by linking a series of circumstances and thus revive a spent complaint (see *BHP Diamonds Inc., Securecheck, and Klemke Mining Corporation*, [2000] CIRB no. 81). Consequently, the 90-day time period starts to lapse from the time of the illegal act, not from the time when the complainants amass sufficient evidence to file the complaint.

(pages 13; and 171)

[9] Also in *Captain Brian Woodley et al., supra*, the Board provides an excerpt on this very topic from an earlier decision by this Board's predecessor, the Canada Labour Relations Board (CLRB), which bears repeating:

**In the Board's view, this scheme of the legislation implies that mere suspicion is not inappropriate as a triggering mechanism for a complaint.** (And, as has been stated, in the Board's experience mere suspicion very often is the sole basis for a party concluding that a dismissal must have been in breach of section 94(3) and that therefore a complaint may prove to be viable.)

As for the word "circumstances," as opposed to the word "action," in section 97(2), the Board does not consider that it acts in any way as a modifier of the 90-day requirement in a dismissal case of this kind. In the Board's opinion, the word, "circumstances" means much the same thing as "action." It should not have read into it any implication that it goes beyond the action itself and encompasses the facts surrounding the action.

...

The contravention or failure in each provision has to do with the actual act perpetrated by the other party, contrary to the *Code*, whether that act is highly time-specific or is in the nature of a package like a failure to bargain in good faith. **What the complainant is expected to "know" is not the whole story surrounding the actual act but rather that it has taken place.** If a person believes that the actual act may be in violation of the *Code*, he or she may file a complaint. The *Code* sets no threshold standard as to the strength of the belief. It simply assumes that knowledge of the act may trigger a complaint but that a complaint must not be made later than 90 days after the act has occurred. ...

[33] Habituellement, les actions ou les circonstances qui donnent lieu à une plainte se sont produites à un moment bien précis. On ne peut les rattacher à d'autres événements [en l'espèce, le dépôt d'une demande d'accréditation] pour en prolonger la durée sans fournir d'explication valable... Le Conseil s'est récemment penché sur une question semblable et a déterminé que le principe de la délimitation dans le temps du litige s'applique aux plaintes déposées en vertu du *Code*; un plaignant ne peut faire reculer la date d'expiration du délai prescrit de 90 jours en reliant tout simplement une série de circonstances de façon à ranimer une plainte périmée (voir *BHP Diamonds Inc., Securecheck, et Klemke Mining Corporation*, [2000] CCRI n° 81). En conséquence, le délai de 90 jours commence à courir à la date de l'action illégale, non pas à la date à laquelle les plaignants accumulent suffisamment de preuves pour déposer une plainte.

(pages 13; et 171)

[9] Aussi dans l'affaire *Captain Brian Woodley et autres*, précitée, le Conseil cite un passage d'une décision de l'ancien Conseil canadien des relations du travail (CCRT), qui porte sur le même sujet et qu'il convient de reproduire à nouveau en l'espèce:

**Le Conseil estime que cette formulation du *Code* implique qu'un simple soupçon peut suffire à justifier la présentation d'une plainte.** (Et, comme nous l'avons dit, l'expérience a appris au Conseil que les parties ne se fondent souvent que sur des soupçons pour conclure qu'un congédiement constitue bel et bien une violation du paragraphe 94(3) et que, par conséquent, la plainte qu'elles présenteraient pourrait fort bien être jugée fondée.)

Pour ce qui est de la distinction subtile entre les « circonstances » et les « mesures » au sens du paragraphe 97(2), le Conseil n'est pas d'avis qu'elle puisse justifier d'une façon quelconque une modification de l'obligation de respecter le délai de présentation de 90 jours dans un cas de congédiement comme celui-ci. Pour le Conseil, le mot « circonstances » signifie à peu près exactement la même chose que « mesures », dans ce contexte. Il ne faudrait pas prétendre que les circonstances vont au-delà des mesures elles-mêmes et qu'elles embrassent tous les faits qui entourent ces mesures.

...

L'infraction à chaque disposition porte sur l'acte perpétré par l'autre partie en violation du *Code*, que cet acte soit purement ponctuel ou qu'il fasse partie d'un ensemble d'actions ou de comportements, comme lorsqu'une partie ne négocie pas de bonne foi. **Ce dont le plaignant est censé avoir connaissance, ce n'est pas de tout ce qui entoure cet acte, mais bien du fait qu'il a été perpétré.** Dès qu'une personne croit que l'acte peut constituer une violation du *Code*, elle peut déposer une plainte. Le *Code* n'impose pas de normes quant à la profondeur de cette conviction. Il part simplement du principe que le fait d'avoir connaissance de l'acte peut provoquer le dépôt d'une plainte, mais précise que la plainte ne doit pas être déposée plus de 90 jours après l'acte qui fait l'objet de la plainte...



The 90-day time limit on the filing of complaints may not always ensure that perfect justice is done to those affected by employer, union or individual violations of sections 24(4), 37, 50, 69, 94, 95 or 96 of the *Code*; its purpose, however, is to give some finality to matters which arise in the course of industrial relations, the idea being that on balance it is important in industrial relations to get on with life rather than to leave matters open to the potential for litigation over a prolonged period.

(*Dartmouth Cable TV Limited* (1991), 85 di 104; and 91 CLLC 16,043 (CLRB no. 874), pages 113-114; and 14,442-14,443; emphasis added)

[10] The Board is of the view that to be timely within the provisions of section 97(2) of the *Code*, the events giving rise to the complaint must have taken place within the ninety-day period preceding the date of its filing, November 4, 1999. This means that the only event that the Board may examine from the series of events described in the complaint is one that took place on August 26, 1999, although the prior events may serve to explain or to define the context of the act complained of. The event within the 90-day period is described in paragraph 19(h) of the employer's complaint:

19.(h) On August 26, 1999, Robert Peebles, a business agent with ILWU Local 500, caused a work stoppage at Vancouver Terminal when he instructed his members to down tools because Mr. Fernandes had touched a container. When the Employer's President arrived on the scene and attempted to resolve the matter, Mr. Peebles informed him that he was happy to hear that ILWU members had threatened IMS employees, and that the ILWU would neither exercise common sense nor be reasonable in situations involving the Employer's employees.

[11] The Board notes that the Mr. Fernandes referred to is an employee of IMS, employed in the unit for which the union seeks to be certified. His inclusion in the unit is contested by the employer on managerial and confidential grounds.

[12] An examination of this event reveals that the person whose actions are complained about, Mr. Peebles, was a business agent for ILWU Local 500 and not the union that is the applicant in the certification case as well as the respondent to the complaint, i.e., Local 518 of the ILWU. Further, the actions complained about seem to have been directed

Le délai de 90 jours prévu pour le dépôt des plaintes n'assure peut-être pas toujours que justice sera parfaitement rendue aux personnes victimes des violations du paragraphe 24(4) ou des articles 37, 50, 69, 94, 95 ou 96 du *Code* perpétrées par des employeurs, des syndicats ou des particuliers, mais il n'en a pas moins pour objet de mettre un terme à des problèmes qui surviennent dans le contexte des relations du travail; globalement, il s'agit de se rappeler que, dans ce domaine, il est important que l'on passe à autre chose plutôt que de laisser la possibilité de poursuites judiciaires perdurer longtemps.

(*Dartmouth Cable TV Limited* (1991), 85 di 104; et 91 CLLC 16,043 (CCRT n° 874), pages 113-114; et 14,442-14,443; c'est nous qui soulignons)

[10] Le Conseil estime que, pour qu'une plainte soit recevable aux termes des dispositions du paragraphe 97(2) du *Code*, les événements y donnant lieu doivent s'être produits dans la période de quatre-vingt-dix jours qui précède la date du dépôt de cette plainte, soit le 4 novembre 1999. Cela signifie que, de tous les événements décrits dans la plainte, seul l'incident qui s'est produit le 26 août 1999 peut être examiné par le Conseil, quoique les événements antérieurs puissent être utilisés pour expliquer ou pour préciser le contexte de l'action faisant l'objet de la plainte. L'événement qui s'est produit pendant la période de 90 jours est décrit à l'alinéa 19h) de la plainte de l'employeur:

19.h) Le 26 août 1999, Robert Peebles, un représentant syndical de la section locale 500 de l'ILWU, a causé un arrêt de travail aux installations terminales de Vancouver lorsqu'il a donné instruction à ses membres de déposer leurs outils parce que M. Fernandes avait touché un conteneur. Lorsque le président de l'employeur s'est présenté sur les lieux et a essayé de régler la question, M. Peebles l'a informé qu'il était heureux d'entendre dire que les membres de l'ILWU avaient menacé les employés de IMS et que l'ILWU ne ferait ni preuve de bon sens ni ne serait raisonnable quand il s'agirait des employés de l'employeur.

(traduction)

[11] Le Conseil fait observer que le M. Fernandes en question est un employé de IMS compris dans l'unité dont le syndicat sollicite l'accréditation à titre d'agent négociateur. L'employeur conteste son inclusion dans l'unité au motif qu'il occupe un poste de direction et de confiance.

[12] Un examen de cet événement révèle que l'auteur des actions qui font l'objet de la plainte était un représentant de la section locale 500 de l'ILWU, M. Peebles, et non pas le syndicat qui a présenté la demande d'accréditation et qui est visé par la plainte dont le Conseil est saisi en l'espèce, c'est-à-dire, la section locale 518 de l'ILWU. En outre, les actions en



against the employer, and not the employee, Mr. Fernandes; there are no allegations that Mr. Peebles attempted to intimidate or coerce Mr. Fernandes, or even speak or interrelate with him in any way. If this had been the case, and the matters had been complained of by Mr. Fernandes himself, then it could be a matter that the Board would have to consider. However, from the manner in which the employer has described the incident, there is not a sufficient basis on which to conclude that this relates to coercion or intimidation by the respondent union towards an employee. Even if the allegation as worded were proven, it does not demonstrate a *prima facie* violation of section 96 of the *Code*.

[13] For the above reasons, the complaint is dismissed by the Board.

#### File 20657-C, the Certification

[14] The employer advances two reasons as to why the application for certification should not succeed, as per the following excerpt from its reply:

(a) The Union's membership evidence is tainted, as it was obtained through means prohibited by section 96 of the *Canada Labour Code*; or

(b) Alternatively, the bargaining unit of IMS employees for which the Union has sought certification is not appropriate for collective bargaining because the employees of IMS would be placed in a conflict of interest if the Union were certified as their bargaining agent.

[15] In the alternative, the employer requests that the Board order a representation vote.

[16] Dealing firstly with the employer's allegation that the union's membership evidence was obtained through means prohibited by section 96 of the *Code*, it is noteworthy that none of the employees sought for certification by the union or, for that matter, any of IMS's employees, whether sought for inclusion in the unit or not, has seen fit to file a complaint with the Board with respect to alleged intimidation or coercion perpetrated on them by the union. It is the practice of the Board, when questions arise as to the validity of membership evidence filed by an applicant union, or as to the manner in which membership was obtained by the union, to thoroughly investigate such allegations among the constituent employees. This is done by

cause semblaient être dirigées contre l'employeur, et non pas contre l'employé, M. Fernandes; il n'y a aucune allégation que M. Peebles a cherché à intimider ou à contraindre M. Fernandes, ou même qu'il a essayé de lui parler ou d'avoir des contacts avec lui de quelque manière que ce soit. S'il en avait été ainsi et que la plainte avait été soumise par M. Fernandes lui-même, le Conseil aurait alors pu se saisir de l'affaire. Cependant, après examen des faits rapportés par l'employeur, il est impossible de conclure que le syndicat intimé a cherché à intimider un employé ou encore qu'il a pris des mesures coercitives à son endroit. Même si le plaignant réussissait à établir sa prétention, le Conseil ne pourrait conclure à première vue qu'il y a eu violation de l'article 96 du *Code*.

[13] Pour les motifs exposés précédemment, la plainte est rejetée par le Conseil.

#### Dossier 20657-C, la demande d'accréditation

[14] L'employeur invoque deux moyens pour rejeter la demande d'accréditation, ainsi qu'en témoigne le passage suivant tiré de sa réponse:

a) la preuve d'adhésion syndicale n'est pas admissible, parce qu'elle a été obtenue par des moyens interdits par l'article 96 du *Code canadien du travail*; ou

b) subsidiairement, l'unité de négociation des employés de IMS visée par la demande d'accréditation n'est pas habile à négocier collectivement parce que les employés en cause seraient en conflit d'intérêts si le syndicat était accrédité à titre d'agent négociateur.

(traduction)

[15] Subsidiairement, l'employeur demande au Conseil d'ordonner la tenue d'un scrutin de représentation.

[16] En commençant par l'allégation de l'employeur selon laquelle la preuve de l'adhésion syndicale a été obtenue par des moyens interdits par l'article 96 du *Code*, il convient de préciser qu'aucun des employés visés par la demande d'accréditation du syndicat ou, en réalité, aucun des employés de IMS, qu'il soit inclus ou non dans l'unité proposée, n'a jugé bon de s'adresser au Conseil pour se plaindre de mesures d'intimidation ou de coercion que le syndicat aurait pris à leur endroit. Le Conseil a pour pratique, quand la validité de la preuve d'adhésion soumise par un syndicat requérant ou la manière dont celui-ci s'y est pris pour obtenir ces adhésions suscite des interrogations, de s'adresser directement aux employés concernés pour recueillir

means of confidential interviews conducted by the Board's investigating officer, which are reported to the Board, as is all evidence going to employees' wishes as to union membership. This is done on a confidential basis, in accordance with section 25 of the *Canada Labour Relations Board Regulations, 1992* (the *1992 Regulations*), which reads as follows:

25. The Board shall not disclose to anyone evidence that could, in the Board's opinion, reveal membership in a trade union, opposition to the certification of a trade union or the wish of any employee to be represented by or not to be represented by a trade union, unless the Board considers that such disclosure would be in furtherance of the objectives of the Act.

[17] Confidential interviews were carried out in this case, in the early stages of the original investigation conducted by the Board, and no evidence of any intimidation or coercion was discovered.

[18] The Board would like to take this opportunity to reiterate certain of its views concerning the manner in which evidence of wishes or concerns about union intimidation or coercion should be communicated to the Board. There is ample jurisprudence to the effect that the wishes of employees in certification proceedings, including their motives for joining a union, are not the employer's concern. In *K.D. Marine Transport Ltd.* (1982), 51 di 130; and 83 CLLC 16,009 (CLRB no. 400), the Board said:

Employees who perceive that they have been subjected to undue influence or have been coerced into signing an application for membership in a union, should be directed to the Board. Such persons will be informed of the nature of redress available and this Board is fully equipped to investigate such allegations thoroughly. In such instances, by referring those persons to the Board, employers can separate themselves from the sensitive area of the selection of a bargaining agent by employees and the many pitfalls that it contains.

The whole thrust of the employer's submission in this case goes to the wishes of the employees in the bargaining unit, which, by legislative intent are none of its business. Not only does it assume the right and seize upon the opportunity to file complaints on behalf of employees, ...

(pages 144-145; and 14,076-14,077)

[19] And in *Bank of Montreal (Bank and Cecil Streets Branch, Ottawa)* (1985), 61 di 83; and 10 CLRBR (NS) 129 (CLRB no. 518), the Board stated:

tous les faits. À cette fin, l'agent enquêteur du Conseil rencontre les employés dans le cadre d'entrevues dont le contenu est gardé confidentiel, au même titre que tous les éléments de preuve visant à établir si les employés désirent ou non être représentés par un syndicat. Le Conseil respecte le caractère confidentiel des renseignements obtenus, en conformité avec l'article 25 du *Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail (Règlement de 1992)*, qui est libellé comme suit:

25. Le Conseil ne peut divulguer à qui que ce soit des éléments de preuve qui, à son avis, pourraient révéler l'adhésion à un syndicat, l'opposition à l'accréditation d'un syndicat ou la volonté de tout employé d'être ou de ne pas être représenté par un syndicat, à moins qu'il n'estime qu'une telle divulgation contribuerait à la réalisation des objectifs de la Loi.

[17] En l'espèce, l'agent enquêteur a rencontré les employés en privé au tout début de l'enquête initiale, mais aucune preuve d'intimidation ou de coercition n'a été mise au jour.

[18] Le Conseil aimerait profiter de l'occasion pour réitérer ses vues sur la question de la communication de la preuve des désirs des employés ou des inquiétudes que suscitent les mesures d'intimidation ou de coercition du syndicat. La jurisprudence abonde de décisions indiquant que les désirs des employés dans les affaires d'accréditation, y compris leurs raisons d'adhérer à un syndicat, ne concernent en rien l'employeur. Dans l'affaire *K.D. Marine Transport Ltd.* (1982), 51 di 130; et 83 CLLC 16,009 (CCRT n° 400), le Conseil a déclaré ce qui suit:

Les employés qui croient qu'il ont été soumis à une influence induue ou qu'ils ont été forcés de signer une carte d'adhésion à un syndicat doivent en faire part au Conseil. Ces personnes seront informées de la nature du redressement possible et le Conseil possède tous les outils nécessaires pour faire enquête en profondeur sur ces allégations. Dans ces cas, en renvoyant ces personnes au Conseil, les employeurs peuvent se tenir à l'écart de la question délicate du choix d'un agent négociateur par les employés et éviter les pièges qui y sont rattachés.

L'essentiel de l'intervention de l'employeur dans la présente affaire porte sur les désirs des employés de l'unité de négociation, ce qui, selon l'esprit de la loi, n'est pas de son ressort. Non seulement il accapare le droit et saisit l'occasion de déposer des plaintes au nom des employés ...

(pages 144-145; et 14,076-14,077)

[19] Dans l'affaire *Banque de Montréal (succursale des rues Bank et Cecil, Ottawa)* (1985), 61 di 83; et 10 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 518), le Conseil a déclaré ce qui suit:



The point of departure for previous Board decisions is that, however much an employer may feel that his unfettered right to manage and to maximize his profits may be modified if his employees choose to give up the making of individual contracts of employment and decide to switch to collective bargaining and collective agreements, it is basically not his business what they want to do. ...

...

... But there is nothing in the *Code* which suggests that an employer should be or may be a party to the employees' actual decision-making process about forming or not forming a union and everything to suggest that he should maintain a neutral and hands-off stance while the employees determine their destiny themselves free of employer pressures.

(pages 101 and 102; and 147 and 148)

[20] The Board is of the view that even if the pressure tactics alleged to have been perpetrated by the union in the employer's complaint had been directed against the employees (and the Board's confidential investigation revealed that they were not), it would have been up to the employees themselves to bring these matters to the Board's attention, by way of a complaint on their own behalf or by way of written representations to the Board following the posting of the application on the work site. That they did not do so, and that they did not raise such matters during the Board's confidential investigation, serve to indicate to the satisfaction of the Board that the membership evidence presented by the union is an accurate indication of the employees' wishes.

[21] Dealing now with the employer's claim that it would be placed in a conflict of interest if the applicant were certified to represent its employees, its reply states:

The Employer fully accepts that its employees are entitled to seek trade union representation if they freely wish to do so. But this Union cannot be certified as the bargaining agent for the Employer's employees, because such a certification would place the employees in an irreconcilable conflict of interest when they are performing a significant portion of their duties.

In a sense, the situation is similar to those cases where security guards have been excluded from bargaining units because of a conflict of interest. For example: *St. Vincent's Hospital*, [1974] 1 C.L.R.B.R. 363; *Lornex Mining Corporation Ltd.*, [1981] 2 Can. L.R.B.R. 491, and *Sun-Rype Products Ltd.*, B.C.L.R.B. No. L351/82.

IMS is an independent marine surveying and cargo inspection company. Its employees are regularly called upon to audit, monitor, and report on mistakes, damages, and delays caused by members of the Union and its related ILWU locals. The

Le point de départ sur lequel le Conseil fonde ses décisions est que peu importe à quel point un employeur puisse croire que son droit de gestion inconditionnel et celui de maximiser ses profits puissent être touchés par la décision des employés de ne plus travailler en vertu d'un contrat personnel, mais bien selon une convention collective, ce choix leur revient et cela ne le regarde pas ...

...

... Rien dans le *Code* ne laisse présumer qu'un employeur puisse ou ait le droit de participer à la décision que devront prendre ses employés à propos de la formation d'un syndicat, et tout porte à croire qu'il devrait garder ses distances et faire preuve d'une certaine neutralité envers ses employés pour leur permettre de faire leur choix sans ressentir aucune pression de sa part.

(pages 101 et 102; et 147 et 148)

[20] Le Conseil est d'avis que, même si les employés avaient été la cible des tactiques que le syndicat aurait prétendument employées, selon le libellé de la plainte de l'employeur (et l'enquête confidentielle menée par le Conseil a révélé qu'il n'en était rien), c'est aux employés eux-mêmes qu'il appartenait d'en saisir le Conseil soit en déposant une plainte, soit en soumettant des observations écrites après avoir pris connaissance de la demande affichée au lieu de travail. Le fait qu'ils n'ont pris aucune de ces mesures et qu'ils n'ont rien dit à ce sujet durant l'enquête confidentielle indique à la satisfaction du Conseil que la preuve de l'adhésion soumise par le syndicat reflète fidèlement les désirs des employés.

[21] Pour en venir à la prétention de l'employeur selon laquelle il y aurait conflit d'intérêts si le syndicat était accrédité à titre d'agent négociateur de ses employés, voici ce qu'on peut lire dans la réponse qu'il a adressée au Conseil:

L'employeur admet d'emblée que ses employés ont le droit de se faire représenter par un agent négociateur si tel est leur désir. Toutefois, le syndicat en cause ne peut être accrédité à titre d'agent négociateur des employés de l'employeur parce que les employés seraient immanquablement en conflit d'intérêts lorsqu'ils s'acquittent de leurs tâches principales.

D'une certaine manière, la situation ressemble à celle des agents de sécurité qui ont été exclus d'unités de négociation en raison de l'existence d'un conflit d'intérêts. Voir, par exemple, *St. Vincent's Hospital*, [1974] 1 C.L.R.B.R. 363; *Lornex Mining Corporation Ltd.*, [1981] 2 Can. L.R.B.R. 491, et *Sun-Rype Products Ltd.*, B.C.L.R.B. n° L351/82.

IMS est une entreprise indépendante d'inspection de navires et de fret. Ses employés sont régulièrement appelés à vérifier, contrôler et rapporter les erreurs, les dommages et les retards causés par des membres du syndicat et des sections locales de



Employer's employees would be in a conflict of interest if they were represented by the Union.

l'ILWU. Les employés de l'employeur seraient en conflit d'intérêts s'ils étaient représentés par le syndicat.

(traduction)

[22] The Board cannot accept this argument. The fact is that the Board's predecessor, the CLRB, has in other cases in the past certified the applicant union in this case to represent employees of other employers conducting the same kind of operations as IMS and who are in direct competition with it, and this problem has not arisen. There would be less conflict of interest in this situation than would occur from placing **supervisors in the same bargaining unit as the employees whom they supervise**, which the Board's predecessor has done many times in the past. The CLRB has also certified **the same union** for separate bargaining units of supervisors and employees (see *Northern Electric Company Limited* (1976), 16 di 237 (CLRB no. 63)).

[22] Le Conseil ne peut accepter cet argument. Le fait est que le Conseil antérieur, le CCRT, a accrédité par le passé le syndicat requérant en l'espèce à titre d'agent négociateur des employés d'autres employeurs qui exploitent le même genre d'entreprise qu'IMS et qui lui font directement concurrence, et que le problème décrit ne s'est jamais posé. La question du conflit d'intérêts se pose avec moins d'acuité en l'espèce que si le Conseil avait été saisi d'une demande en vue d'inclure les **superviseurs dans la même unité de négociation que les employés qu'ils supervisent**, ce que le Conseil antérieur a fait de nombreuses fois par le passé. Le CCRT a également accrédité **le même syndicat** à titre de représentant d'unités de négociation distinctes des superviseurs et des employés (voir *Compagnie Northern Electric Limitée* (1976), 16 di 237 (CCRT n° 63)).

[23] The employer argues that the situation is similar to cases where security guards have been excluded from bargaining units because of a conflict of interest. The Board does not accept the comparison. Firstly, IMS's employees would not be in the same bargaining unit as the employees whose work would be the subject of monitoring and audits by IMS's marine surveyors. Those other employees are employees of other employers, and are not members of the applicant; they are members of a different local of the ILWU. Secondly, the Board has **placed security guards in the same bargaining unit as other employees of the same employer** (see *Cape Breton Development Corporation* (1989), 77 di 78 (CLRB no. 736), and has also placed them in **separate units of the same union**.

[23] L'employeur soutient que la situation ressemble à celle des agents de sécurité qui ont été exclus d'unités de négociation à cause de l'existence d'un conflit d'intérêts. Le Conseil n'accepte pas cette comparaison. En premier lieu, les inspecteurs de navires de IMS ne seraient pas inclus dans la même unité de négociation que les employés dont ils contrôlent et vérifient le travail. Ces derniers travaillent pour d'autres employeurs, et ils ne sont pas représentés par le syndicat requérant; ils sont membres d'une autre section locale de l'ILWU. En deuxième lieu, le Conseil a **inclus les agents de sécurité dans la même unité de négociation que les autres employés du même employeur** (voir *Société de développement du Cap-Breton* (1989), 77 di 78 (CCRT n° 736), et les a aussi inclus dans des **unités de négociation distinctes représentées par le même syndicat**.

[24] For the above reasons, the Board has determined that the employer's two arguments are not a bar to the application.

[24] Pour les motifs exposés précédemment, le Conseil a déterminé que les deux moyens invoqués par l'employeur ne justifient pas le rejet de la demande.

[25] Because of the conflicting positions taken by the parties as to which employees were or were not appropriate for inclusion in the unit proposed by the union, the Board had some difficulty in determining the appropriate composition of the bargaining unit as of the date of the application, for purpose of calculating the applicant's representational character. It therefore ordered a supplementary investigation into the matter

[25] Comme les parties ne s'entendaient pas sur ceux des employés qui devaient ou ne devaient pas être inclus dans l'unité de négociation proposée par le syndicat, le Conseil a eu de la difficulté à déterminer la composition de l'unité de négociation à la date du dépôt de la demande, aux fins de déterminer si le syndicat requérant avait l'appui de la majorité. Le Conseil a donc ordonné la recherche de faits

and, based on the results of that investigation and the subsequent written submissions of the parties, has determined which employees are considered to have been in the unit on the date of application as follows.

**Messrs. G. Heredia and B. Przybylowski**

[26] There was no disagreement between the parties as to the inclusion of Messrs. Heredia and Przybylowski in the unit. The Board has determined that they are appropriate for inclusion.

**Messrs. F.G. Fernandes and B. King**

[27] The employer had argued that Messrs. Fernandes and King should be excluded because:

these individuals run the Employer's operations when Captain Hoddevik is absent or on vacation, and at such times, they are involved in hiring, firing and disciplining employees. In addition, they have access to the Employer's confidential information, including information relating to Personnel.

[28] The Board in the past has not been of the view that interim duties performed when replacing a manager are grounds for excluding an employee from a unit, and thus depriving him of the right to bargain collectively on the basis that the employee performs management functions as contemplated by the *Code*, if the employee's substantive duties do not themselves include management functions. As to having access to confidential and personnel information, the criterion for exclusion must be access to confidential information related to industrial relations, i.e., strategic collective bargaining information. The employer has not claimed this.

[29] With respect to exclusion on the grounds of management functions, the Board said in *Cape Breton Development Corporation* (1986), 67 di 203 (CLRb no. 595):

In short, it is the Board's view that if employers are to create positions and insist they have managerial functions to the degree that would exclude them from the *Code*, they must do more than give lip service. **Real** managerial authority must be attached. If persons are to be deprived of their rights under the *Code*, the managerial functions upon which their exclusion will

supplémentaires et, en s'appuyant sur les résultats de l'enquête et sur les observations écrites soumises ultérieurement par les parties, il a déterminé quels employés faisaient censément partie de l'unité à la date de la demande. Ses conclusions sont exposées ci-après.

**MM. G. Heredia et B. Przybylowski**

[26] Les parties s'entendaient pour inclure MM. Heredia et Przybylowski dans l'unité. Le Conseil leur donne raison.

**MM. F.G. Fernandes et B. King**

[27] L'employeur a soutenu que MM. Fernandes et King devaient être exclus parce que:

ces personnes dirigent l'entreprise de l'employeur lorsque le capitaine Hoddevik doit s'absenter ou qu'il est en vacances; ils ont alors le droit d'embaucher et de congédier le personnel et d'imposer des sanctions disciplinaires. En outre, ils ont accès à l'information confidentielle de l'employeur, dont l'information portant sur le personnel.

(traduction)

[28] Le Conseil a indiqué par le passé que, le fait pour un employé de s'acquitter de certaines fonctions à titre intérimaire en remplacement d'un gestionnaire, n'est pas un motif suffisant pour l'exclure d'une unité et le priver ainsi du droit de négocier collectivement pour la simple raison qu'il exerce des fonctions de direction au sens du *Code*, si son poste d'attache ne comporte pas de fonctions de direction. En ce qui concerne l'accès à des renseignements confidentiels et personnels, le critère d'exclusion est l'accès à des renseignements confidentiels en matière de relations de travail, autrement dit, des renseignements stratégiques sur la négociation collective. L'employeur n'a pas prétendu que les employés concernés avaient accès à de tels renseignements.

[29] Sur la question de l'exclusion des employés qui exercent des fonctions de direction, le Conseil a formulé les observations suivantes dans l'affaire *Société de développement du Cap-Breton* (1986), 67 di 203 (CCRT n° 595):

En résumé, le Conseil estime que si un employeur crée des postes en affirmant avec insistance qu'ils comportent des fonctions de direction à un degré suffisamment important pour les soustraire à l'application du *Code*, il ne doit pas se contenter de le dire pour la forme. Ces postes doivent comporter de véritables pouvoirs de direction. Pour nier à des

be based must be of a significant degree of importance and **must be exercised with the frequency and intensity whereby they are the true core of the persons' employment functions.** ...

(page 211; emphasis added)

[30] Confidential capacity with respect to industrial relations has been explained in *Bank of Nova Scotia (Port Dover Branch)* (1977), 21 di 439; [1977] 2 Can LRBR 126; and 77 CLLC 16,090 (CLRb no. 91). It outlines the three-fold test retained by the Board to determine confidentiality in these matters:

The denial of collective bargaining rights to persons employed in a confidential capacity in matters relating to industrial relations is also based on a conflict of interests rationale. The inclusion of that person in a unit represented by a union might give the union access to matters the employer wishes to hold close in its dealings with the union. These include bargaining, grievance and arbitration strategy. To avoid that conflict and to assure the employer the undivided confidence of certain employees these persons are denied the right to be represented by a union even if they wish to be represented. However, this exclusion is narrowly interpreted to avoid circumstances where the employer designates a disproportionate number of persons as confidential and to ensure that the maximum number of persons enjoy the freedoms and rights conferred by Part V [now Part I].

To this end this Board and other Boards have developed a three fold test for the confidential exclusion. The confidential matters must be in relation to industrial relations, not general industrial secrets such as product formulae (e.g. *Calona Wines Ltd.*, [1974] 1 Can LRBR 471, headnote only (BCLRB decision 90/74)). This does not include matters the union or its members know, such as salaries, performance assessments discussed with them or which they must sign or initial (e.g. Exhibit E-21). It does not include personal history of family information that is available from other sources or persons. The second test is that the disclosure of that information would adversely affect the employer. Finally, **the person must be involved with this information as a regular part of his duties. It is not sufficient that he occasionally comes in contact with it or that through employer laxity he can gain access to it.** (See *Greyhound Lines of Canada Ltd.* (1974), 4 di 22; and *Hayes Trucks Ltd.*, [1974] 1 Can LRBR 284).

(pages 460; 136; and 16,625; emphasis added)

personnes les droits que leur confère le *Code*, les fonctions de direction sur lesquelles leur exclusion est fondée doivent être suffisamment importantes et **être exercées avec une fréquence et une intensité qui démontrent qu'elles constituent la véritable nature des attributions du poste qu'occupent ces personnes.** ...

(page 211; c'est nous qui soulignons)

[30] Dans l'affaire *Banque de Nouvelle-Écosse (succursale de Port Dover)* (1977), 21 di 439; [1977] 2 Can LRBR 126; et 77 CLLC 16,090 (CCRT n° 91), le Conseil précise ce qu'il entend par fonctions confidentielles en matière de relations de travail. Il énonce le triple critère qui doit être appliqué pour déterminer si les postes en cause sont des postes de confiance:

Le refus du droit de négociation collective à des personnes qui exercent des fonctions confidentielles ayant trait aux relations industrielles se fonde aussi sur le conflit d'intérêts. L'inclusion d'une telle personne dans une unité représentée par un syndicat pourrait donner à ce dernier accès à des renseignements que l'employeur désire tenir secrets dans ses rapports avec lui. Cela vaut pour la négociation et les procédures de griefs et d'arbitrage. Pour éviter ce conflit et garantir à l'employeur la confiance absolue de certains employés, ceux-ci se voient refuser le droit d'être représentés par un syndicat même s'ils le désirent. Toutefois, la notion d'exclusion est interprétée de façon très étroite pour éviter des circonstances qui permettraient à l'employeur de désigner un nombre disproportionné de personnes à titre de préposées à des fonctions confidentielles et pour assurer au plus grand nombre de personnes possible les libertés et les droits conférés par la Partie V [maintenant la Partie I].

À cette fin, le Conseil et autres tribunaux de même nature ont adopté un triple critère pour déterminer l'exclusion de personnes préposées à des fonctions confidentielles. Les questions confidentielles doivent avoir trait aux relations industrielles, non à des secrets industriels de nature générale comme les formules de produits (voir *Calona Wines Ltd.*, [1974] 1 Can LRBR 471, remarque principale seulement, (décision 90/74 de la BCLRB)). Elles n'incluent pas les questions connues du syndicat ou de ses membres comme les salaires, les évaluations d'employés discutées avec eux, ou qu'ils doivent signer ou parapher (voir pièce E-21). Elles ne comprennent pas les renseignements familiaux ou personnels qui peuvent être obtenus d'autres sources ou personnes. Le second aspect de ce critère est que la divulgation des renseignements pourrait avoir des conséquences malheureuses pour l'employeur. En dernier lieu, **l'accès à ce genre de renseignements doit entrer dans le cadre des fonctions habituelles. Il ne suffit pas que l'accès soit occasionnel ou accidentel, ni qu'il se produise par suite d'une inattention de l'employeur.** (Voir *Greyhound Lines of Canada Ltd.* (1974), 4 di 22; et *Hayes Trucks Ltd.*, [1974] 1 Can LRBR 284.)

(pages 460; 136; et 16,625; c'est nous qui soulignons)



[31] Messrs. Fernandes and King are therefore appropriate for inclusion in the unit.

#### Mr. Geoffrey Tinker

[32] With respect to the inclusion or exclusion of Mr. Geoffrey Tinker, the employer stated:

Geoffrey Tinker is a helper who works on an on-call basis. He does not have the necessary education and training to be a qualified surveyor or inspector, and he does not work for the Employer in that capacity. Our client has double-checked the hours worked by Mr. Tinker prior to the application for certification, and we attach a document showing those hours. It should be noted that during many of these hours, Mr. Tinker's main function was to accompany and "watch the backs" of the IMS surveyors while they went about their duties in the evening or at night.

Mr. Tinker does not fall within the bargaining unit description. Nor does he share a community of interest with the employees in the bargaining unit. He must be excluded.

[33] Based on the information provided by the parties and the results of its investigation, the Board is satisfied that at the time of filing of the application, the hours worked by Mr. Tinker were of sufficient regularity (an average of 34½ hours per two-week pay period, over 17 pay periods from March to November 1999) for him to be considered a regular part-time employee (as opposed to a casual employee); see *Radio Station CHQM* (1975), 11 di 16; [1976] 1 Can LRBR 110; and 75 CLLC 16,166 (CLRB no. 47). Further, the Board is satisfied that, while his qualifications and experience may not have been on a par with those of the other marine surveyors employed by IMS, his duties and responsibilities were related and integrated with theirs to the extent that he had sufficient community of interest with them to warrant his inclusion in the same unit.

#### Mr. John Roberts

[34] The employer had argued that Mr. John Roberts, employed under contract with IMS as a small craft surveyor, should be included in the unit. Based on the Board's supplementary investigation, the conclusion must be that he was, at the time of filing of the application, an independent contractor, as he remains to

[31] MM. Fernandes et King sont donc inclus dans l'unité de négociation.

#### M. Geoffrey Tinker

[32] En ce qui concerne l'inclusion ou l'exclusion de M. Geoffrey Tinker, l'employeur a déclaré ce qui suit:

Geoffrey Tinker est un employé auxiliaire qui travaille sur demande. Il n'a pas les études ni la formation nécessaires pour exercer les fonctions d'inspecteur de navires et il n'occupe pas un emploi du genre chez l'employeur. Notre client a contre-vérifié les heures travaillées par M. Tinker avant la présentation de la demande d'accréditation, et nous en annexons la liste. Il convient de préciser que, la plupart du temps, la fonction principale de M. Tinker était d'accompagner les inspecteurs de IMS et d'assurer leur sécurité pendant qu'ils faisaient l'inspection des navires en soirée ou pendant la nuit.

Les fonctions de M. Tinker n'entrent pas dans la description de l'unité de négociation. M. Tinker n'a pas non plus de communauté d'intérêts avec les employés de l'unité de négociation. Il doit être exclu.

(traduction)

[33] En s'appuyant sur les renseignements fournis par les parties et les résultats de l'enquête, le Conseil arrive à la conclusion qu'à l'époque de la présentation de la demande, M. Tinker travaillait de façon suffisamment régulière (34,5 heures en moyenne par période de paye de deux semaines pendant les 17 périodes de paye comprises entre les mois de mars et novembre 1999) pour être considéré comme un employé régulier à temps partiel (par opposition à un employé occasionnel); voir les décisions *Station de radio CHQM* (1975), 11 di 17; [1976] 1 Can LRBR 110; et 75 CLLC 16,166 (CCRT n° 47). En outre, il a été établi à la satisfaction du Conseil que, même s'il n'avait pas exactement les mêmes titres de compétence et la même expérience que les autres inspecteurs de navires employés par IMS, ses tâches et responsabilités étaient reliées aux leurs et en faisaient partie intégrante, ce qui amène le Conseil à conclure qu'il avait une communauté d'intérêts suffisante avec eux pour être inclus dans la même unité de négociation.

#### M. John Roberts

[34] L'employeur a soutenu que M. John Roberts, qui est employé par IMS comme inspecteur de petites embarcations, en vertu d'un contrat, devait être inclus dans l'unité. Compte tenu des résultats de la recherche des faits supplémentaires, il faut conclure qu'à la date de la présentation de la demande il était un

this day. As Mr. Roberts does not meet the definition of "employee" in the *Code*, he must be excluded from the unit.

#### Ms. Yanru Ren

[35] The parties took opposite positions with respect to the inclusion of Ms. Yanru Ren. The employer was of the view that she should be included in the unit, while the union was not. In relation to the other employees in the unit, Ms. Ren's position is somewhat unique. Although she was initially hired as (in her own words) a business consultant and marketing co-ordinator to capture business from Asian countries for the employer, she found herself carrying out marine survey work herself with respect to the newly-acquired customers. She said she views herself as both a marketing representative and a marine surveyor, and that she spent about half of her time on each of these two aspects of her work. However, in June 1997, Ms. Ren was injured on the job and has been receiving workers' compensation benefits since then and has remained so up until the time of the Board's supplementary investigation in July 2000. She returned to her job on a trial basis briefly in June 2000 under the auspices of the Workers' Compensation Board, but found she could not perform the field duties required of a marine surveyor and, consequently, spent most of her time performing the "other" aspect of her job, either at the office or from home.

[36] The union disagrees with Ms. Ren's estimate that her time was equally divided between her two responsibilities, stating the proportion was more 5 percent on marine survey work and 95 percent working either in the office or from her home. The union further states that after her trial return to work period ended, it was found she was not able to return to work on a permanent basis, and that she would be undergoing training through Workers' Compensation Board. This is not disputed by the employer.

[37] It is noteworthy that at the time the application was filed in October 1999, Ms. Ren had been absent from work as a result of her injury for over two years.

entrepreneur indépendant, ce qu'il est toujours aujourd'hui. Étant donné que M. Roberts n'est pas un employé, tel que stipulé dans le *Code*, il doit être exclus de l'unité.

#### M<sup>me</sup> Yanru Ren

[35] Les parties ne s'entendaient pas sur la question de savoir si M<sup>me</sup> Yanru Ren devait être incluse dans l'unité de négociation. L'employeur estimait qu'elle devait l'être, le syndicat était d'avis contraire. Eu égard aux fonctions des autres employés de l'unité, le poste de M<sup>me</sup> Ren présente certaines particularités. Quoiqu'elle ait été embauchée initialement à titre de conseillère en affaires et de coordonnatrice des opérations commerciales (pour reprendre ses termes) en vue de trouver des débouchés pour l'employeur dans les pays de l'Asie, elle en est venue à effectuer elle-même l'inspection des navires des nouveaux clients. Elle a affirmé qu'elle coiffait deux chapeaux, celui de coordonnatrice des opérations commerciales et celui d'inspectrice de navires, et qu'elle consacrait environ la moitié de son temps à chacune de ces activités. Cependant, en juin 1997, elle a été victime d'un accident de travail pour lequel elle a touché des indemnités d'accident du travail jusqu'au moment où le Conseil a procédé à une recherche de faits supplémentaires en juillet 2000. M<sup>me</sup> Ren est retournée au travail pour une courte période de rodage en juin 2000, tout en continuant de toucher des indemnités de la Commission des accidents du travail, mais elle a constaté qu'elle ne pouvait pas s'acquitter des fonctions d'un inspecteur de navires et a donc consacré presque tout son temps à la coordination des opérations commerciales, au bureau ou chez elle.

[36] Le syndicat estime pour sa part que M<sup>me</sup> Ren ne partageait pas son temps de façon égale entre ses deux responsabilités; selon lui, elle consacrait plutôt 5 % à l'inspection des navires et 95 % à la coordination commerciale au bureau ou chez elle. Le syndicat prétend en outre qu'à la fin de la période où elle a repris temporairement ses fonctions, force a été de constater qu'elle ne pouvait pas recommencer à travailler de façon permanente et qu'elle avait besoin de formation, laquelle lui serait dispensée par l'entremise de la Commission des accidents du travail. Ce fait n'est pas contesté par l'employeur.

[37] Il convient de préciser qu'à la date de la présentation de la demande d'accréditation en octobre 1999, cela faisait plus de deux ans que



The employer states that while she was being paid by the Workers' Compensation Board during this time, as she continues to be to this day, she was still covered by the employer's dental and health plan and is still considered to be an employee.

[38] The Board must determine for purposes of dealing with the application for certification if Ms. Ren was an employee on the date of the application and, if so, if she had sufficient community of interest with the other employees to be included in the same bargaining unit.

[39] With respect to her status as an employee on the date of the application, the Board is of the view that this status was maintained. While the Board has not had to deal with this specific issue, i.e., the employee status of persons who receive workers' compensation, it is the view of the Board that the situation is analogous to an employee on maternity leave or on leave without pay. In *Canadian Imperial Bank of Commerce (Alness Branch Downsview)* (1978), 28 di 921; [1978] 2 Can LRBR 361; and 78 CLLC 16,145 (CLR no. 141), dealing with the employment status of employees on maternity leave in a certification proceeding, the Board said:

The fact that remuneration comes by way of unemployment insurance benefits is not an indication that a woman receiving such benefit is not an employee. What is important is the principle stated in section 59.2. The Government chose that form of remuneration, to which the employer directly contributes by way of premiums to the unemployment insurance scheme, presumably because it was more practical as an administrative system and distribution centres (Unemployment Insurance Commission) were already established.

Section 29 of the Regulations adopted in conformity with the stipulations of section 59.5 of the *Code* are directly on point.

"Sec. 29. For the purposes of Divisions V.1, V.3 and V.4 of the Act, where

(a) an employee is absent from employment as a result of a lay-off that is not a termination under these Regulations, or

(b) an employer permits or condones an absence from employment by an employee,

M<sup>me</sup> Ren était absente du travail par suite d'un accident du travail. L'employeur affirme que, même si elle a été rémunérée par la Commission des accidents du travail pendant ces années, ainsi qu'elle continue de l'être à ce jour, M<sup>me</sup> Ren a quand même bénéficié de la protection du régime d'assurance-dentaire et d'assurance-maladie de l'employeur et elle est toujours considérée comme une employée.

[38] Aux fins de statuer sur la demande d'accréditation, le Conseil doit déterminer si M<sup>me</sup> Ren était une employée à la date de la présentation de la demande et, le cas échéant, si elle avait une communauté d'intérêts suffisante avec les autres employés pour être incluse dans l'unité de négociation.

[39] En ce qui concerne sa qualité d'employée à la date de la demande, le Conseil conclut qu'il n'y a eu aucun changement sur ce plan. Même si le Conseil n'a jamais eu à se prononcer sur cette question particulière, c'est-à-dire, la qualité d'employé des personnes qui reçoivent des indemnités d'accident du travail, il considère que la situation est à peu près semblable à celle d'une employée en congé de maternité ou en congé non rémunéré. Dans l'affaire *Banque canadienne impériale de commerce (succursale Alness, Downsview)* (1978), 28 di 921; [1978] 2 Can LRBR 361; et 78 CLLC 16,145 (CCRT n° 141), qui porte sur la qualité d'employé des travailleuses en congé de maternité visées par une demande d'accréditation, le Conseil a déclaré ce qui suit:

Le fait que la rémunération est versée sous forme de prestations d'assurance-chômage ne veut pas dire que la femme qui reçoit ces prestations n'est pas une employée. Ce qui est important, c'est le principe énoncé à l'article 59.2. Probablement que le gouvernement a choisi cette forme de rémunération, à laquelle l'employeur contribue directement par voie de primes versées au régime d'assurance-chômage, parce que c'était plus pratique étant donné qu'un système administratif et des centres de distribution (Commission d'assurance-chômage) étaient déjà établis.

L'article 29 du Règlement adopté conformément aux stipulations de l'article 59.5 du *Code* traite précisément du point qui nous occupe.

« Art. 29. Aux fins de l'application des Divisions V.1, V.3 et V.4 de la Loi, dans le cas

a) d'un employé absent de son travail par suite d'une mise à pied qui n'est pas une cessation d'emploi aux termes du présent règlement, ou

b) d'un employeur qui autorise ou excuse l'absence du travail d'un employé,



such absence shall be deemed not to have interrupted continuity of employment."

It is clear that the employment relationship is continued during the maternity leave even though it is imposed on the employer by statute. If the relationship employer-employee continues to exist during the maternity leave, the employees so concerned should enjoy their rights, one of them being able to join a union of their choice as set out in section 110 of the *Code* and to express their choice as to union representation along with other employees with which they are found to share a community of interest.

(pages 927-928; 366-367; and 17,076-17,077)

[40] The provincial Workmen's Compensation schemes have the same effect. In situations where employees are injured on the job, remuneration is provided by the provincial Compensation Boards until such time as employees may resume their employment. The fact that IMS continued Ms. Ren's health and dental coverage, and that she returned to IMS for a trial period is indicative that her employment relationship with that employer was not broken.

[41] With respect to the community of interest her position held with IMS' other marine surveyors, it is not in dispute between the parties that she did in fact perform marine surveyor work on a regular basis. Whether the proportion of this work is established at 5 percent or 50 percent is not, in the Board's view, critical. The fact remains that she did perform bargaining unit work and, if the applicant is to be certified as bargaining agent, this is an issue that would have to be addressed in negotiations. A comparison could be struck with Mr. Tinker's situation. Part of his responsibilities include bargaining unit work, perhaps at a level lower than that performed by the other marine surveyors, but bargaining unit work nonetheless. For the Board to include Mr. Tinker for this reason, and to exclude Ms. Ren where the same condition exists, although the condition is of a different nature, would amount to an improper and capricious application of the underlying intent of the *Canada Labour Code*, the right to collective bargaining, by stripping Ms. Ren of this right. The Board finds that she is included in the unit as of the date of application, because of her responsibilities as a marine surveyor. The Board adds however, the following rider. If the duties of the position held by Ms. Ren are eventually modified to the point where the position involves only the marketing

l'absence n'est pas censée avoir interrompu la continuité d'emploi. »

Il est clair que la relation employeur-employé se poursuit pendant un congé de maternité, même si cela est imposé à l'employeur par la loi. Donc, si cette relation continue d'exister pendant ce congé, les employées en cause doivent pouvoir bénéficier de leurs droits dont celui d'adhérer au syndicat de leur choix tel qu'il est prévu à l'article 110 du *Code*, et aussi celui d'exprimer leur choix en ce qui concerne la représentation syndicale, tout comme les autres employés avec lesquels elles ont des intérêts communs.

(pages 927-928; 366-367; et 17,076-17,077)

[40] Le régime des commissions des accidents du travail provinciales s'applique de la même manière. Lorsque des employés sont victimes d'un accident du travail, leur rémunération leur est versée par la Commission provinciale des accidents du travail jusqu'à ce qu'ils soient en mesure de réintégrer leurs fonctions. Le fait que IMS ait maintenu la protection dentaire et médicale de M<sup>me</sup> Ren, et qu'elle soit retournée provisoirement au travail montre bien qu'il y avait continuité d'emploi avec cet employeur.

[41] En ce qui concerne la communauté d'intérêts avec les autres inspecteurs de navires de IMS, aucune des parties ne conteste le fait que M<sup>me</sup> Ren s'acquittait des fonctions d'inspecteur de navires de façon régulière. Le pourcentage du temps qu'elle consacrait à cette activité - 5 % ou 50 % - n'est pas jugé important par le Conseil. Le fait est qu'elle exécutait du travail de l'unité de négociation et que, si le requérant doit être accrédité à titre d'agent négociateur, cette question devra être réglée dans le cadre de négociations. On pourrait comparer la situation de M<sup>me</sup> Ren à celle de M. Tinker. Dans le cadre de ses fonctions, celui-ci accomplissait en partie du travail de l'unité de négociation, dans une moindre mesure peut-être que les autres inspecteurs de navires, mais c'était quand même du travail de l'unité de négociation. Inclure M. Tinker dans l'unité de négociation pour le motif exposé précédemment, et exclure M<sup>me</sup> Ren, qui se trouve dans une situation semblable, quoique de nature différente, constituerait une application abusive et aléatoire de l'objet sous-jacent du *Code canadien du travail*, soit le droit à la négociation collective, en privant M<sup>me</sup> Ren de ce droit. Le Conseil conclut donc que M<sup>me</sup> Ren doit être incluse dans l'unité à la date de la présentation de la demande, en raison de ses responsabilités comme inspecteur de navires. Le Conseil fixe cependant une

aspect of her work and none of the marine survey work, it would no longer be part of the unit.

### Captain Jatinder

[42] The parties were in disagreement as to whether Captain Jatinder Gill, who was laid off some three weeks prior to the filing of the application, should be considered an employee on the date of the application. The union maintains he was laid off subject to recall and had expectations of returning to work, while the employer maintains he had no recall rights. The Board's supplementary investigation reveals the following:

#### Jatinder Gill

(As a preliminary point, Mr. Gill did not appear on the employee list provided by the employer for purposes of the certification application. The employer took the position that Mr. Gill was permanently laid off on September 27, 1999, prior to the file date of this application which was October 21, 1999 and had no recall rights. Mr. Gill was a marine surveyor with the employer until the time of his layoff.)

- Mr. Gill commenced full time employment with the employer on December 1, 1997 as a marine surveyor. A copy of his Record of Employment is appended as **Attachment I** to this report.

- Mr. Gill confirmed his layoff by IMS Marine Surveyors Ltd. on September 27, 1999. He said he was called into the office at approximately 4:00 p.m. that day and advised of the layoff. He received his vacation pay, accumulated overtime pay and his Record of Employment form within about half an hour of receiving the news of his layoff.

- Mr. Gill said the reason cited for his layoff was an anticipated strike within the longshore industry in a month or so which, according to the employer, would impact on its work opportunity and would not permit the employer to continue with its present complement of surveyors. (In point of fact a legal lockout in the longshore industry on the West Coast commenced on November 7, 1999.)

- Mr. Gill indicated the reason cited by the employer for the payout of his vacation pay and accumulated overtime at the time of his layoff was because it was unknown when any port shutdown might come to an end.

- at the time of his layoff Mr. Gill said he was not paid any wages in lieu of notice which prompted him to file a complaint with the British Columbia Ministry of Labour. This complaint was in turn referred to Human Resources Development Canada, Labour Program (HRDC) which had the proper jurisdiction

condition. Si les fonctions du poste de M<sup>me</sup> Ren en viennent à être modifiées au point où ses activités sont limitées à la seule coordination des opérations commerciales, le poste cessera d'être compris dans l'unité de négociation.

### Capitaine Jatinder

[42] Les parties ne s'entendaient pas sur la question de savoir si le capitaine Jatinder Gill, qui a été mis à pied trois semaines environ avant la présentation de la demande, devait être considéré comme un employé à la date de la demande. Le syndicat soutient que sa mise à pied était assortie d'une possibilité de rappel et que le capitaine Jatinder s'attendait à revenir au travail, alors que l'employeur affirme qu'il n'avait aucun droit de rappel. La recherche des faits supplémentaires a révélé ce qui suit.

#### Jatinder Gill

(Il convient d'abord de préciser que le nom de M. Gill ne figurait pas sur la liste des employés fournie par l'employeur aux fins de la demande d'accréditation. L'employeur était d'avis que M. Gill avait été mis à pied de façon permanente le 27 septembre 1999, avant la présentation de la demande le 21 octobre 1999, et qu'il n'avait aucun droit de rappel. M. Gill a occupé un poste d'inspecteur de navires jusqu'à la date de sa mise à pied.)

- M. Gill a commencé à travailler à temps plein pour l'employeur le 1<sup>er</sup> décembre 1997 comme inspecteur de navires. Une copie de son relevé d'emploi figure à l'**annexe I** du présent rapport.

- M. Gill a confirmé qu'il avait été mis à pied par IMS Marine Surveyors Ltd. le 27 septembre 1999. Il a déclaré qu'on l'avait fait venir au bureau vers 16 h et qu'on l'avait informé de sa mise à pied. Moins d'une demi-heure plus tard environ, on lui a remis son relevé d'emploi et un montant correspondant aux congés payés et aux heures supplémentaires qu'il avait accumulées.

- M. Gill a déclaré que sa mise à pied était due au fait que l'employeur attendait au déclenchement d'une grève dans les trente prochains jours environ, laquelle grève allait avoir une incidence sur les possibilités de travail et, partant, sur l'effectif d'inspecteurs de navires de l'employeur. (Précisons qu'un lock-out légal a été décrété dans le secteur du débardage sur la côte ouest le 7 novembre 1999.)

- M. Gill a indiqué que la raison invoquée par l'employeur pour lui payer ses congés et les heures supplémentaires accumulées au moment de sa mise à pied était qu'il ne savait pas quand les activités allaient reprendre dans le port.

- M. Gill a précisé qu'il n'avait pas reçu de rémunération tenant lieu de préavis au moment de sa mise à pied, ce qui l'a amené à déposer une plainte auprès du ministère du Travail de la Colombie-Britannique. Cette plainte a par la suite été renvoyée à Développement des ressources humaines Canada, programme



over the matter. Please see **Attachment II** to this report in this regard. As a result of the involvement of HRDC (please see **Attachment III** to this report), Mr. Gill received two week's wages in lieu notice from the employer on December 20, 1999.

- Mr. Gill opined to the Board's officer that the real reason for his layoff in advance of the eventual shutdown of port operations on the West Coast which did not occur for over a month after his layoff, may have been because of his suspected support for the applicant and the employer's desire to have him severed from employment prior to the filing of any application for certification.

- Mr. Gill denies he advised the employer at the time of his layoff that he would not be coming back to IMS as alleged. Rather, he (Mr. Gill) hoped and expected that he would be recalled by the employer within three months.

- following his layoff by the employer, Mr. Gill said he attended a job interview with SGS Canada Inc. (SGS) another marine survey company the following day, i.e. September 28, 1999 and commenced working with them on a casual basis on September 29, 1999. Mr. Gill advises that he works for SGS on a casual basis to date and that he also works on a casual basis for a separate marine surveying company i.e. Intertek Testing Services - pkb Scania when not working for SGS.

[43] Following the filing of this report, both the union and the employer filed extensive submissions on the subject of Captain Gill's status as an employee on the date of application. These are reproduced below in their entirety:

#### Union's Representation

The information provided by Jatinder Gill is, in our submission, supportive of the Union's position that Mr. Gill's name ought to be added to the employee list and counted as an inclusion in the bargaining unit applied for. At the date of the Union's application for certification, October 21, 1999, Mr. Gill remained in an employment relationship with IMS Marine Surveyors Ltd. (IMS or the employer).

The employer laid off Mr. Gill on September 27, 1999. The reasons given by IMS for the lay off was the anticipated strike within the longshore industry. The reasons given for paying out vacation pay and accumulated overtime was due to the unknown length of such a strike.

It is submitted that these circumstances establish that on the date of the Union's application for certification Mr. Gill, although laid off, remained an employee of IMS. The employer did not provide Mr. Gill with any notice of termination or pay in lieu of notice pursuant to s. 230(1) of Part III of the *Canada Labour Code* (the *Code*). It paid no severance pay pursuant to s. 235(1) of the *Code* and made no allegation at the time that the layoff was to be considered a dismissal for just cause. Rather, the term of the layoff was expressed to Mr. Gill to be

du Travail (DRHC), qui est l'autorité compétente en la matière. À ce sujet, veuillez vous reporter à l'**annexe II** du présent rapport. Par suite de l'intervention de DRHC, (voir l'**annexe III** du présent rapport), l'employeur a versé à M. Gill une rémunération tenant lieu de préavis correspondant à deux semaines de salaire, le 20 décembre 1999.

- M. Gill a confirmé à l'agent du Conseil qu'il était possible que sa mise à pied avant l'interruption des activités portuaires sur la côte ouest, qui s'est produite entre un et deux mois plus tard, soit attribuable en réalité au fait que l'employeur le soupçonnait d'accorder son appui au syndicat et qu'il souhaitait mettre fin à son emploi avant la présentation de la demande d'accréditation.

- M. Gill nie avoir informé l'employeur, au moment de sa mise à pied, qu'il n'avait nullement l'intention de retourner travailler chez IMS, ainsi que le soutient l'employeur. En fait, il espérait être rappelé au travail dans les trois mois.

- Le lendemain de sa mise à pied, soit le 28 septembre 1999, M. Gill s'est présenté à une entrevue chez SGS Canada Inc. (SGS), une autre société d'inspection de navires, et il a commencé à travailler de manière occasionnelle pour la société le 29 septembre 1999. M. Gill indique qu'il travaille toujours pour SGS de manière occasionnelle et qu'il travaille aussi à l'occasion pour une autre société d'inspection de navires, c'est-à-dire, Intertek Testing Services - PKB Scania, lorsque SGS n'a pas besoin de lui.

(traduction)

[43] Après le dépôt de ce rapport, le syndicat et l'employeur ont tous deux soumis des observations exhaustives sur la question de la qualité d'employé du capitaine Gill à la date de la présentation de la demande. Elles sont reproduites intégralement ci-après.

#### Observations du syndicat

Les renseignements fournis par Jatinder Gill confirment, selon nous, la position du syndicat selon laquelle M. Gill devrait figurer sur la liste des employés à inclure dans l'unité de négociation visée par la demande d'accréditation. À la date de la présentation de cette demande, soit le 21 octobre 1999, M. Gill était toujours un employé de IMS Marine Surveyors Ltd. (IMS ou l'employeur).

L'employeur a mis M. Gill à pied le 27 septembre 1999. Le motif invoqué par IMS était le déclenchement prévu d'une grève dans le secteur du débardage. Les raisons fournies pour justifier le paiement des congés et des heures supplémentaires accumulées était que l'employeur ne savait pas combien de temps l'arrêt de travail allait durer.

Le syndicat soutient que ces faits établissent qu'à la date de la présentation de la demande d'accréditation M. Gill était encore un employé de IMS, même s'il avait été mis à pied. L'employeur n'a remis aucun avis de cessation d'emploi à M. Gill ni ne lui a versé de rémunération tenant lieu de préavis en vertu du paragraphe 230(1) de la Partie III du *Code canadien du travail* (le *Code*). Il ne lui a versé aucune indemnité de départ en vertu du paragraphe 235(1) du *Code* et n'a nullement prétendu à l'époque que la mise à pied devait



for the period of time during which there was a shortage of work due to the expected longshore strike/lockout.

The fact that Mr. Gill's employment relationship continued with IMS after the layoff is further supported by the Record of Employment (ROE) prepared by the employer. On the ROE the employer indicates that the reason for issuing the ROE was Code "A" (which is defined as Shortage of Work). The employer further states on the ROE that the expected date of recall was "unknown" and did not select the answer "not returning".

In the circumstances it is submitted that Mr. Gill's lay off would not have been deemed to be a termination in accordance with s. 30(1)(c) or (d) of the *Canada Labour Standards Regulations*.

According to the submission of IMS dated November 22, 1999 after the longshore lockout it recalled workers on November 16 and 17, 1999. Mr. Gill was not recalled with the others. According to the documents attached to the Report, Mr. Gill made his application for pay in lieu of notice and severance pay in or around November 26, 1999.

The fact that Mr. Gill sought other employment upon layoff was the appropriate and practical response for any worker who finds him or herself without a source of income. Job seeking upon layoff does not preclude one from having an expectation of recall with the employer.

On the basis of the above it is submitted that as of the date of application for certification, Mr. Gill was an employee within the bargaining unit applied for and ought to be included on the employee list.

#### **Employer's Representations:**

Jatinder Gill was laid off by IMS on September 27, 1999, for lack of work. IMS had been overstaffed for much of 1999, as a result of the factors that are identified at page 8 of your Report. After the settlement of the truckers' dispute in the summer of 1999, IMS lost even more work, as companies which had previously shipped product through the Port of Vancouver took their business elsewhere.

When Capt. Jostein Hoddevik of IMS laid Mr. Gill off on September 27, 1999, he told him that the reasons was a lack of work. Capt. Hoddevik did not elaborate on this statement. Nor did he need to, as Mr. Gill was wellaware of the lack of work at IMS, and the factors that had contributed to it. Capt. Hoddevik did not tell Mr. Gill that the layoff was due to "an anticipated strike within the longshore industry in a month or so".

When Mr. Gill was laid off, IMS required him to turn in his keys, surveying and safety gear and equipment, publications and files. This is not done when IMS lays off an employee temporarily.

être considérée comme un congédiement justifié. En fait, l'employeur a précisé à M. Gill qu'il était mis à pied pour la durée de la période où il devait y avoir pénurie de travail à cause de la grève ou du lock-out prévu dans le secteur du débardage.

Le relevé d'emploi (RE) préparé par l'employeur confirme en outre que M. Gill était toujours un employé de IMS après la mise à pied. L'employeur y a inscrit le code « A » (qui désigne une pénurie de travail) comme raison de la mise à pied. Il indique aussi qu'il ne connaît pas la date prévue de rappel, non pas que l'employé ne réintégrera pas ses fonctions.

Eu égard aux circonstances, le syndicat fait valoir que la mise à pied de M. Gill n'aurait pas été considérée comme un licenciement aux termes de l'alinéa 30(1)c) ou d) du *Règlement du Canada sur les normes du travail*.

Selon les observations soumises par IMS le 22 novembre 1999, après le lock-out dans le secteur du débardage, l'employeur a rappelé les travailleurs les 16 et 17 novembre 1999. M. Gill n'a pas été rappelé avec les autres. Dans les documents annexés au rapport, il est précisé que M. Gill a présenté sa demande de rémunération tenant lieu de préavis et d'indemnité de départ le 26 novembre 1999, ou aux alentours de cette date.

En se mettant à la recherche d'un autre emploi immédiatement après sa mise à pied, M. Gill a fait ce que toute personne sensée qui se retrouve sans source de revenu ferait. Un travailleur peut se mettre à la recherche d'un emploi après une mise à pied même s'il espère être rappelé par l'employeur.

Compte tenu de ce qui précède, nous faisons valoir qu'à la date de la présentation de la demande d'accréditation M. Gill était compris dans l'unité de négociation visée par la demande, et il devrait figurer sur la liste des employés.

#### **Observations de l'employeur**

Jatinder Gill a été mis à pied le 27 septembre 1999 pour cause de pénurie de travail. IMS avait été en situation de sureffectif pendant une bonne partie de l'année 1999, pour les raisons indiquées à la page 8 de votre rapport. Après le règlement du conflit avec les camionneurs à l'été de 1999, IMS a continué de perdre des contrats parce que les compagnies qui avaient l'habitude de faire expédier leurs produits au port de Vancouver ont décidé d'aller voir ailleurs.

Lorsque le capitaine Jostein Hoddevik de IMS a mis à pied M. Gill le 27 septembre 1999, il lui a dit que c'était parce qu'il y avait une pénurie de travail. Le capitaine Hoddevik n'a pas donné d'autres précisions. Il n'avait pas besoin de le faire car M. Gill était parfaitement au courant du manque de travail chez IMS et des raisons pour lesquelles il en était ainsi. Le capitaine Hoddevik n'a pas dit à M. Gill qu'il était mis à pied parce que l'employeur « s'attendait au déclenchement d'une grève dans le secteur du débardage dans un mois environ ».

Après avoir informé M. Gill de sa mise à pied, IMS lui a demandé de remettre ses clés, ainsi que le matériel et l'équipement d'inspection et de sécurité, les publications et les dossiers. IMS n'adresse pas semblable demande aux employés qu'il met à pied temporairement.

IMS did not pay Mr. Gill severance pay at the time it laid him off because his accumulated overtime (which would normally have been taken as paid time off) exceeded the notice period to which he was entitled under the *Canada Labour Code*, and was paid out to him in full. When IMS was informed in December 1999 by Human Resources Development Canada that it could not satisfy its severance obligation through a payment of accumulated overtime, IMS immediately paid Mr. Gill the severance that was owing to him.

After being informed of his layoff, Mr. Gill told his immediate supervisor, Capt. Bob Fernandes, that he would not be returning to employment at IMS.

Mr. Gill knew when he was laid off that he would not be returning to IMS, which explains why he filed a complaint with the British Columbia Employment Standards Branch and subsequently with Human Resources Development Canada, seeking severance pay. Under both the British Columbia *Employment Standards Act* and Part III of the *Canada Labour Code*, Mr. Gill would not have been entitled to severance pay if his layoff had been temporary in nature. Because the layoff was permanent, IMS paid Mr. Gill his statutory severance pay as soon as it was informed of his complaint, as described above.

Mr. Gill's statement that he "hoped and expected that he would be recalled by the Employer within three months" is disingenuous. If he had informed Human Resources Development Canada that he expected to be recalled within three months, his claim for severance pay would have been rejected.

Notably, IMS has not replaced Mr. Gill.

Mr. Gill's apparent view that his layoff "may have been because of his suspected support for the applicant" is completely without foundation. At the time Mr. Gill was laid off, IMS had no idea that any of its employees were contemplating trade union representation.

Your Report indicates that Mr. Gill admits to commencing employment with SGS Canada Inc. - one of the Employer's main competitors - almost immediately after his layoff. He has apparently also worked following his layoff for Intertek Testing Services - PKB Scania, one of the Employer's other main competitors.

Mr. Gill was laid off almost a month before the application for certification was filed. At the time he was laid off, he had no enforceable recall rights. Nor did he have any reasonable expectation of being recalled. Mr. Gill indicated that he would not be returning to employment, and he commenced employment with a competitor right after his layoff. IMS submits that Mr. Gill cannot be considered an employee for the purpose of the Union's application for certification: See *Steve Baidwan* (1985), 62 di 99, at pp. 109-110; and *B.A.T. Construction Ltd.*, B.C.L.R.B. No. 8444/94, at pp. 30-32.

Si IMS n'a pas versé d'indemnité de départ à M. Gill au moment de la mise à pied, c'est parce que les heures supplémentaires accumulées (qui auraient normalement été prises en congé) représentaient une période plus longue que le préavis auquel il avait droit en vertu du *Code canadien du travail*, et parce qu'elles lui ont été payées en entier. Lorsque IMS a été informée par Développement des ressources humaines Canada en décembre 1999 qu'elle ne pouvait pas s'acquitter de son obligation de verser une indemnité de départ par le paiement des heures supplémentaires accumulées, l'employeur s'est empressé de verser l'indemnité de départ prévue à M. Gill.

Après avoir été informé de sa mise à pied, M. Gill a dit à son superviseur immédiat, le capitaine Bob Fernandes, qu'il ne comptait pas reprendre son emploi chez IMS.

Lorsqu'il a été mis à pied, M. Gill savait qu'il ne reprendrait pas son emploi chez IMS, ce qui explique la plainte adressée à la direction des normes du travail de la Colombie-Britannique et, subséquemment, à Développement des ressources humaines Canada, en vue d'obtenir une indemnité de départ. En vertu de la *Employment Standards Act* de la Colombie-Britannique et de la Partie III du *Code canadien du travail*, M. Gill n'aurait pas eu droit à une indemnité de départ si sa mise à pied n'avait été que pour une période temporaire. Parce que la mise à pied était permanente, IMS a versé à M. Gill l'indemnité de départ à laquelle il avait droit en vertu de la loi dès qu'elle a été informée de sa plainte, ainsi qu'il est indiqué précédemment.

L'affirmation de M. Gill selon laquelle il « espérait être rappelé par l'employeur dans les trois mois » est fausse. S'il avait informé Développement des ressources humaines Canada qu'il prévoyait être ainsi rappelé, sa demande d'indemnité de départ aurait été rejetée.

Précisons que IMS n'a pas remplacé M. Gill.

L'affirmation de M. Gill selon laquelle il aurait été mis à pied parce que « l'employeur le soupçonnait d'accorder son appui au syndicat » est tout à fait sans fondement. À l'époque où M. Gill a été mis à pied, IMS ne savait même pas que certains de ses employés envisageaient d'adhérer à un syndicat.

Votre rapport indique que M. Gill admet avoir commencé à travailler pour SGS Canada Inc. - l'un des principaux concurrents de l'employeur - presque immédiatement après sa mise à pied. Il aurait aussi travaillé pour Intertek Testing Services - PKB Scannia, un autre des principaux concurrents de l'employeur.

M. Gill a été mis à pied une trentaine de jours avant la présentation de la demande d'accréditation. À l'époque, il n'avait aucun droit de rappel obligatoire. De même, il n'avait aucune raison de croire qu'il allait être rappelé au travail. M. Gill a indiqué qu'il ne comptait pas reprendre son emploi et il a commencé à travailler pour un concurrent immédiatement après sa mise à pied. IMS fait valoir que M. Gill ne peut être considéré comme un employé aux fins de la demande d'accréditation du syndicat: voir *Steve Baidwan* (1985), 62 di 99, aux pages 109-110; et *B.A.T. Construction Ltd.*, BCLRB n° 8444/94, aux pages 30-32.

(traduction)

[44] In the face of these conflicting statements, the Board must make a determination on the basis of how it views the reasonableness of Mr. Gill's perception and other relevant factors at the time of his layoff. The Board is of the view that Mr. Gill did perceive that he would be recalled to work at some point, even though he had no contractual right to do so. In all the circumstances, while Mr. Gill may have assumed that he would eventually be returning to IMS, this was not an expectation of imminent return with a right to do so. There is an underlying understanding with practitioners of labour relations, that the word "layoff" denotes a certain temporariness, but Mr. Gill had no assurance that his layoff was only temporary.

[45] In such circumstances, Mr. Gill should not be considered an employee as of the date of filing of the application for certification.

#### Conclusion

[46] The Board therefore concludes that on the date of application, the unit comprised the following employees:

Mr. F.G. Fernandes  
Mr. G.S. Heredia  
Mr. B. King  
Mr. B. Przybylowski  
Ms. Yanru Ren  
Mr. G. Tinker

[47] Since Mr. Fernandes has long since departed, and has no continuing interest in or connection to the workplace, he is not included for present purposes. In view of the fact that whether or not Mr. Fernandes is included, the level of support demonstrated falls short of a majority but is greater than the level at which, under section 29(2) of the *Code*, the Board should order a vote, the Board hereby orders, pursuant to section 30(1) of the *Code*, that a representation vote be taken among the employees listed below:

Mr. G.S. Heredia  
Mr. B. King  
Mr. B. Przybylowski

[44] Du fait de ces observations contradictoires, le Conseil doit fonder sa décision sur son appréciation du caractère raisonnable de la perception de M. Gill et sur les autres circonstances qui entourent sa mise à pied. Le Conseil est d'avis que M. Gill croyait vraiment qu'il allait être rappelé au travail un jour ou l'autre, même s'il n'avait aucun droit de rappel. Si M. Gill a supposé qu'il allait éventuellement être rappelé par IMS, on ne peut affirmer, dans les circonstances, qu'il y avait attente d'un rappel imminent et que cette attente était fondée. Dans le milieu des relations de travail, il est sous-entendu que les mots « mise à pied » désignent une perte d'emploi temporaire, mais M. Gill n'a obtenu aucune garantie que sa mise à pied était seulement temporaire.

[45] Dans ces conditions, M. Gill ne devrait pas être considéré comme un employé à la date de la présentation de la demande d'accréditation.

#### Conclusion

[46] En conséquence, le Conseil conclut qu'à la date de la présentation de la demande l'unité était composée des employés suivants:

M. F.G. Fernandes  
M. G.S. Heredia  
M. B. King  
M. B. Przybylowski  
M<sup>me</sup> Yanru Ren  
M. G. Tinker

[47] Comme M. Fernandes a quitté son emploi depuis un bon bout de temps et qu'il n'a plus aucun intérêt dans le lieu de travail ni aucun lien avec celui-ci, il n'est pas inclus dans l'unité aux fins des présentes. Compte tenu du fait que le pourcentage des employés qui accordent leur appui au syndicat, avec ou sans l'inclusion de M. Fernandes, ne correspond pas au pourcentage nécessaire pour conclure que le syndicat a l'appui de la majorité, mais qu'il est tout de même supérieur au pourcentage qui, aux termes du paragraphe 29(2) du *Code*, entraîne obligatoirement la tenue d'un scrutin de représentation, le Conseil ordonne par les présentes, en application du paragraphe 30(1) du *Code*, la tenue d'un scrutin de représentation parmi les employés suivants:

M. G.S. Heredia  
M. B. King  
M. B. Przybylowski



Ms. Yanru Ren  
Mr. G. Tinker

[48] Mr. Harvey Farysey, Senior Labour Relations Officer at the Board's Vancouver Office, has been appointed Returning Officer to supervise the vote and will communicate with the parties shortly.

[49] This is a unanimous decision of the Board.

#### CASES CITED

*Bank of Nova Scotia (Port Dover Branch)* (1977), 21 di 439; [1977] 2 Can LRBR 126; and 77 CLLC 16,090 (CLRB no. 91)

*Bank of Montreal (Bank and Cecil Streets Branch, Ottawa)* (1985), 61 di 83; and 10 CLRBR (NS) 129 (CLRB no. 518)

*Canadian Imperial Bank of Commerce (Alness Branch Downsview)* (1978), 28 di 921; [1978] 2 Can LRBR 361; and 78 CLLC 16,145 (CLRB no. 141)

*Cape Breton Development Corporation* (1989), 77 di 78 (CLRB no. 736)

*Cape Breton Development Corporation* (1986), 67 di 203 (CLRB no. 595)

Captain Brian Woodley et al., [2000] CIRB no. 85; and 69 CLRBR (2d) 161

*Dartmouth Cable TV Limited* (1991), 85 di 104; and 91 CLLC 16,043 (CLRB no. 874)

*K.D. Marine Transport Ltd.* (1982), 51 di 130; and 83 CLLC 16,009 (CLRB no. 400)

*Northern Electric Company Limited* (1976), 16 di 237 (CLRB no. 63)

*Radio Station CHQM* (1975), 11 di 16; [1976] 1 Can LRBR 110; and 75 CLLC 16,166 (CLRB no. 47)

#### STATUTES CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 29(2), 30(1), 96, 97(2)

*Canada Labour Relations Board Regulations*, 1992, s. 25

M<sup>me</sup> Yanru Ren  
M. G. Tinker

[48] M. Harvey Farysey, agent principal des relations du travail au bureau du Conseil à Vancouver, a été chargé de superviser le déroulement du scrutin à titre de directeur du scrutin, et il communiquera bientôt avec vous.

[49] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

#### AFFAIRES CITÉES

*Banque canadienne impériale de commerce (succursale Alness, Downsview)* (1978), 28 di 921; [1978] 2 Can LRBR 361; et 78 CLLC 16,145 (CCRT n° 141)

*Banque de Montréal (succursale des rues Bank et Cecil, Ottawa)* (1985), 61 di 83; et 10 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 518)

*Banque de Nouvelle-Écosse (succursale de Port Dover)* (1977), 21 di 439; [1977] 2 Can LRBR 126; et 77 CLLC 16,090 (CCRT n° 91)

*Captain Brian Woodley et autres*, [2000] CCRI n° 85; et 69 CLRBR (2d) 161

*Compagnie Northern Electric Limitée* (1976), 16 di 237 (CCRT n° 63)

*Dartmouth Cable TV Limited* (1991), 85 di 104; et 91 CLLC 16,043 (CCRT n° 874)

*K.D. Marine Transport Ltd.* (1982), 51 di 130; et 83 CLLC 16,009 (CCRT n° 400)

*Société de développement du Cap-Breton* (1986), 67 di 203 (CCRT n° 595)

*Société de développement du Cap-Breton* (1989), 77 di 78 (CCRT n° 736)

*Station de radio CHQM* (1975), 11 di 17; [1976] 1 Can LRBR 110; et 75 CLLC 16,166 (CCRT n° 47)

#### LOIS CITÉES

*Code canadien du travail, Partie I*, par. 29(2); 30(1); art. 96; par. 97(2)

*Règlement de 1992 du Conseil canadien des relations du travail*, art. 25

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

Aliant Telecom Inc., Maritime Tel & Tel Limited, Island Telecom Inc., NBTel Inc., NewTel Communications Inc., NewTel Mobility Limited, Island Tel Advanced Solutions Inc.,

*applicants,*

*and*

Atlantic Communication and Technical Workers' Union, Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 401, Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 410,

*bargaining agents.*

*CITED AS:* Aliant Telecom Inc. et al.

Board File: 21595-C

Decision no. 136

October 17, 2001

Application for review of bargaining unit structure pursuant to sections 18, 18.1, 44, 45 and 46 of the *Canada Labour Code, Part I*.

Amalgamation - Declaration of successor employer - Aliant Telecom Inc. sought a declaration that it was the successor employer to Maritime Tel & Tel Ltd., Island Telecom Inc., NBTel Inc., NewTel Communications Inc., NewTel Mobility Ltd., and Island Tel Advanced Solutions Inc., pursuant to sections 44, 45, and 46 of the *Code* - With the agreement of the parties, the Board found that Aliant is the successor employer.

Amendments to bargaining unit - Appropriateness of unit - Agreement of parties - Aliant requested a review of the existing bargaining unit structure pursuant to sections 18 and 18.1, proposing a single non-management bargaining unit that would merge all existing certified bargaining units - Aliant and the unions reached an agreement that a single bargaining unit was appropriate - When sophisticated and knowledgeable parties agree and jointly submit that the previously existing bargaining unit structure is no longer appropriate for collective bargaining, the Board places great reliance upon those submissions as the

## Motifs de décision

Aliant Telecom Inc., Maritime Tel & Tel Limited, Island Telecom Inc., NBTel Inc., NewTel Communications Inc., NewTel Mobility Limited, Island Tel Advanced Solutions Inc.,

*requérantes,*

*et*

Syndicat des travailleurs en communication et des techniciens de l'Atlantique, Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 401, Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 410,

*agents négociateurs.*

*CITÉ :* Aliant Telecom Inc. et autres

Dossier du Conseil : 21595-C

Décision n° 136

le 17 octobre 2001

Demande de révision de la structure de l'unité de négociation fondée sur les articles 18, 18.1, 44, 45 et 46 du *Code canadien du travail, Partie I*.

Fusion - Déclaration d'employeur successeur - Aliant Telecom Inc. demandait au Conseil de déclarer qu'elle était l'employeur successeur de Maritime Tel & Tel Ltd., Island Telecom Inc., NBTel Inc., NewTel Communications Inc., NewTel Mobility Ltd., et Island Tel Advanced Solutions Inc., en vertu des articles 44, 45 et 46 du *Code* - Avec l'accord des parties, le Conseil a conclu qu'Aliant est l'employeur successeur.

Modification de l'unité de négociation - Habileté de l'unité à négocier collectivement - Accord des parties - Aliant a présenté au Conseil une demande de révision de la structure de l'unité de négociation existante fondée sur les articles 18 et 18.1, en vue de créer une unité de négociation unique composée du personnel exerçant des fonctions autres que celles de gestion qui fusionnerait toutes les unités de négociation accréditées existantes - Aliant et les syndicats ont convenu de créer une unité de négociation unique - Lorsque des parties bien renseignées font valoir ensemble que les unités de négociation antérieures ne sont plus habiles à négocier

bargaining units created by Board must be instrumental to the establishment, development and continuity of same and healthy collective bargaining relationships - The Board declared that there should be a single bargaining unit comprising all the employees presently covered under certification orders or voluntary recognition agreements - The Board certified the Council of Atlantic Telecommunications Unions as bargaining agent for the new unit.

Amendments to bargaining unit - Appropriateness of unit - Aliant argued that the employees in the New Brunswick clerical group, who had not been unionized prior to the merger, should be given a representation vote - The Board extended the bargaining unit to include employees who worked in this group - While it may be preferable to grant them a vote from the perspective of letting them freely select their own destiny, there are no identifiable bargaining unit structures that would function, after the Aliant merger, without their involvement from inside the bargaining unit - The Board made no determination at this time as to the scope line to be applied to this group, recognizing that the parties were currently working on resolving that issue, in relation to other areas of the new single bargaining unit - The parties were encouraged to consider adopting a consistent approach in resolving scope for the newly added group of employees.

---

The Board was composed of Mr. Gordon D. Hamilton, Vice-Chairperson, and Ms. Sonia Gaal and Mr. Daniel Charbonneau, Members.

### Appearances

Ms. Terry Roane, Q.C., Mr. David Mombourquette and Mr. Evan Kipnis, for Aliant Telecom Inc.; Mr. Ronald A. Pink, Q.C., and Ms. Bettina Quistgaard, for the Atlantic Communication and Technical Workers' Union (ACTWU), and the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada (CEP), and its Locals 401 and 410.

These reasons for decision were written by Mr. Gordon D. Hamilton, Vice-Chairperson.

collectivement, le Conseil prête une oreille très attentive à leurs prétentions car les unités de négociation créées par lui doivent servir d'instrument pour établir, améliorer et poursuivre de saines relations de négociation collective - Le Conseil a déclaré qu'il y avait lieu de créer une unité de négociation unique englobant tous les employés qui sont actuellement visés par les certificats d'accréditation ou les accords de reconnaissance volontaire existants - Le Conseil a accrédité le Conseil des syndicats en télécommunications de l'Atlantique à titre d'agent négociateur de la nouvelle unité.

Modification de l'unité de négociation - Habileté de l'unité à négocier collectivement - Aliant a soutenu que les employés faisant partie du groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick, qui n'était pas syndiqué avant la fusion, devaient avoir le droit de faire valoir leurs vues dans le cadre d'un scrutin de représentation - Le Conseil a élargi l'unité de négociation pour inclure le personnel du soutien administratif - Il serait certes préférable d'offrir à ces employés la possibilité de choisir librement leur destin, mais aucune structure de négociation ne saurait être viable, après la fusion d'Aliant, si ce groupe est exclu de l'unité de négociation - Le Conseil s'est abstenu de se prononcer pour l'instant sur la composition du groupe par rapport aux autres groupes inclus dans la nouvelle unité de négociation unique parce que les parties s'employaient déjà à régler cette question - Le Conseil a invité les parties à adopter des critères uniformes pour régler la question de la composition du groupe d'employés nouvellement inclus dans l'unité de négociation.

---

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> Gordon D. Hamilton, Vice-président, ainsi que de M<sup>e</sup> Sonia Gaal et de M. Daniel Charbonneau, Membres.

### Ont comparu

M<sup>e</sup> Terry Roane, c.r., M<sup>e</sup> David Mombourquette et M. Evan Kipnis, pour Aliant Telecom Inc.; M<sup>e</sup> Ronald A. Pink, c.r., et M<sup>e</sup> Bettina Quistgaard, pour le Syndicat des travailleurs en communication et des techniciens de l'Atlantique (ACTWU) et le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (SCEP) et les sections locales 401 et 410.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> Gordon D. Hamilton, Vice-président.



## Nature of the Application

[1] On October 20, 2000, Aliant Telecom Inc. (Aliant) applied to the Canada Industrial Relations Board, seeking for a declaration that Aliant is the successor employer to Maritime Tel & Tel Limited (MTT), Island Telecom Inc. (IslandTel), NBTel Inc. (NBTel), NewTel Communications Inc. (NewTel), NewTel Mobility Limited (NewTel Mobility) and Island Tel Advanced Solutions Inc. (ITAS), pursuant to sections 44, 45 and 46 of the *Canada Labour Code*.

[2] In the same application, Aliant also requested that the Board conduct a general review of the existing bargaining unit structure, pursuant to sections 18 and 18.1 of the *Code*. Aliant proposed a single non-management bargaining unit that would constitute a merger of all the existing certified bargaining units. It further proposed that the new bargaining unit should include all employees of Aliant Telecom Inc., except first level managers and those above, persons employed in a confidential capacity, and clerical employees in New Brunswick who are currently unorganized.

[3] The relevant provisions of the *Code* cited in the application are:

18. The Board may review, rescind, amend, alter or vary any order or decision made by it, and may rehear any application before making an order in respect of the application.

18.1(1) On application by the employer or a bargaining agent, the Board may review the structure of the bargaining units if it is satisfied that the bargaining units are no longer appropriate for collective bargaining.

(2) If the Board reviews, pursuant to subsection (1) or section 35 or 45, the structure of the bargaining units, the Board

(a) must allow the parties to come to an agreement, within a period that the Board considers reasonable, with respect to the determination of bargaining units and any questions arising from the review; and

(b) may make any orders it considers appropriate to implement any agreement.

(3) If the Board is of the opinion that the agreement reached by the parties would not lead to the creation of units appropriate for collective bargaining or if the parties do not agree on certain issues within the period that the Board considers reasonable,

## Nature de la demande

[1] Le 20 octobre 2000, Aliant Telecom Inc. (Aliant) a présenté une demande au Conseil canadien des relations industrielles en vue d'obtenir une déclaration faisant de Aliant le successeur de Maritime Tel & Tel Limited (MTT), Island Telecom Inc. (IslandTel), NBTel Inc. (NBTel), NewTel Communications Inc. (NewTel), NewTel Mobility Limited (NewTel Mobility) et Island Tel Advanced Solutions Inc. (ITAS), en application des articles 44, 45 et 46 du *Code canadien du travail*.

[2] Dans la même demande, Aliant demandait au Conseil de procéder à une révision générale de la structure de négociation actuelle, en application des articles 18 et 18.1 du *Code*. Aliant proposait l'établissement d'une unité de négociation unique composée du personnel occupant des fonctions autres que celles de gestion qui fusionnerait toutes les unités de négociation actuellement accréditées. Elle proposait en outre d'y inclure tous les employés de Aliant Telecom Inc., à l'exception des gestionnaires de premier niveau et de ceux de rang supérieur, des employés exerçant des fonctions confidentielles et des employés du groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick, qui ne sont pas représentés par un agent négociateur.

[3] Les dispositions pertinentes du *Code* invoquées dans la demande sont libellées comme suit :

18. Le Conseil peut réexaminer, annuler ou modifier ses décisions ou ordonnances et réinstruire une demande avant de rendre une ordonnance à son sujet.

18.1(1) Sur demande de l'employeur ou d'un agent négociateur, le Conseil peut réviser la structure des unités de négociation s'il est convaincu que les unités ne sont plus habiles à négocier collectivement.

(2) Dans le cas où, en vertu du paragraphe (1) ou des articles 35 ou 45, le Conseil révisé la structure des unités de négociation :

a) il donne aux parties la possibilité de s'entendre, dans le délai qu'il juge raisonnable, sur la détermination des unités de négociation et le règlement des questions liées à la révision;

b) il peut rendre les ordonnances qu'il juge indiquées pour mettre en œuvre l'entente.

(3) Si le Conseil est d'avis que l'entente conclue par les parties ne permet pas d'établir des unités habiles à négocier collectivement ou si certaines questions ne sont pas réglées avant l'expiration du délai qu'il juge raisonnable, il lui

the Board determines any question that arises and makes any orders it considers appropriate in the circumstances.

(4) For the purposes of subsection (3), the Board may

(a) determine which trade union shall be the bargaining agent for the employees in each bargaining unit that results from the review;

(b) amend any certification order or description of a bargaining unit contained in any collective agreement;

(c) if more than one collective agreement applies to employees in a bargaining unit, decide which collective agreement is in force;

(d) amend, to the extent that the Board considers necessary, the provisions of collective agreements respecting expiry dates or seniority rights, or amend other such provisions;

(e) if the conditions of paragraphs 89(1)(a) to (d) have been met with respect to some of the employees in a bargaining unit, decide which terms and conditions of employment apply to those employees until the time that a collective agreement becomes applicable to the unit or the conditions of those paragraphs are met with respect to the unit; and

(f) authorize a party to a collective agreement to give notice to bargain collectively.

...

45. In the case of a sale or change of activity referred to in section 44, the Board may, on application by the employer or any trade union affected, determine whether the employees affected constitute one or more units appropriate for collective bargaining.

46. The Board shall determine any question that arises under section 44, including a question as to whether or not a business has been sold or there has been a change of activity of a business, or as to the identity of the purchaser of a business.

## Background Information

[4] Some background information, reproduced in part from the parties' submissions, is necessary to understand the issues before the Board. Aliant is a wholly-owned subsidiary of Aliant Inc. It is "Canada's third largest telecommunications business [encompassing] a broad range of voice and data communication technologies including local, long distance, data, internet and other wireline and wireless communication services."

[5] During 1999 and 2000, Aliant was the holding company for the telecommunications activities being carried out by the Atlantic Region's four

appartient de trancher toute question en suspens et de rendre les ordonnances qu'il estime indiquées dans les circonstances.

(4) Pour l'application du paragraphe (3), le Conseil peut :

a) déterminer quel syndicat sera l'agent négociateur des employés de chacune des unités de négociation définies à l'issue de la révision;

b) modifier l'ordonnance d'accréditation ou la description d'une unité de négociation dans une convention collective;

c) si plusieurs conventions collectives s'appliquent aux employés d'une unité de négociation, déterminer laquelle reste en vigueur;

d) apporter les modifications qu'il estime nécessaires aux dispositions de la convention collective qui portent sur la date d'expiration ou les droits d'ancienneté ou à toute autre disposition de même nature;

e) si les conditions visées aux alinéas 89(1)a) à d) ont été remplies à l'égard de certains des employés d'une unité de négociation, décider quelles conditions de travail leur sont applicables jusqu'à ce que l'unité devienne régie par une convention collective ou jusqu'à ce que les conditions visées à ces alinéas soient remplies à l'égard de l'unité;

f) autoriser l'une des parties à une convention collective à donner à l'autre partie un avis de négociation collective.

...

45. Dans les cas de vente ou de changements opérationnels visés à l'article 44, le Conseil peut, sur demande de l'employeur ou de tout syndicat touché décider si les employés en cause constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement.

46. Il appartient au Conseil de trancher, pour l'application de l'article 44, toute question qui se pose, notamment quant à la survenance d'une vente d'entreprise, à l'existence des changements opérationnels et à l'identité de l'acquéreur.

## Contexte

[4] Il est nécessaire de fournir des renseignements généraux, tirés en partie des observations soumises par les parties, pour comprendre les questions que le Conseil est appelé à trancher. Aliant est une filiale à part entière de Aliant Inc. C'est « la troisième entreprise de télécommunication en importance au Canada; elle offre un large éventail de services de transmission de données et de téléphonie, dont des services de communications locale, interurbaine, numérique et internet, par câble et sans fil ». (traduction)

[5] Au cours des années 1999 et 2000, Aliant était la société de portefeuille qui regroupait les activités de télécommunication des quatre entreprises de

telecommunications companies, namely MTT, IslandTel, NBTel, and NewTel, and by two related companies, namely NewTel Mobility and ITAS. Amalgamation was completed on January 1, 2001, resulting in Aliant becoming the sole telecommunications company for the Atlantic Region.

[6] Aliant's operations employ approximately 6,550 employees, 3,700 of whom fall into one of the nine craft/clerical/operator bargaining units represented by either the ACTWU or the CEP, and its Locals 401 or 410. The applicants seek to combine those bargaining units into a single unit, as outlined in the application filed with the Board on October 20, 2000.

[7] It became apparent to everyone involved that ongoing attempts to reach a comprehensive agreement among all the parties were floundering. The unions' reply to the application, dated May 18, 2001, stated in part:

14. ... there are three general problem areas with respect to the existing bargaining unit lines that need to be addressed in the current review process:

...

- There are positions presently classified as level one managerial positions that primarily involve work that is the same as or akin to work performed by persons in the bargaining units. ...

...

25. Through investigation, the Respondents have identified a number of employees classified as Level One Managers who are essentially performing bargaining unit work or work akin to bargaining unit work. They perform no supervisory duties. In effect, there is no real distinction between the work performed by these Level One Managers and persons in the bargaining unit. This problem is particularly significant in technical job functions.

...

29. Attached as Schedule "B" is a list of positions/employees that essentially perform work that is presently performed by persons in the existing bargaining units.

télécommunication de la région de l'Atlantique, soit MTT, IslandTel, NBTel, et NewTel, et de deux sociétés liées, soit NewTel Mobility et ITAS. À la suite de la fusion des sociétés le 1<sup>er</sup> janvier 2001, Aliant est devenue la seule entreprise de télécommunication de la région de l'Atlantique.

[6] Aliant emploie environ 6 550 personnes; 3 700 d'entre elles sont membres de l'une des neuf unités de négociation des techniciens, du personnel du soutien administratif et des téléphonistes représentés par le ACTWU ou par le SCEP, sections locales 401 ou 410. Les requérantes souhaitent regrouper ces unités de négociation pour n'en constituer qu'une seule, ainsi qu'il est indiqué dans la demande dont le Conseil a été saisi le 20 octobre 2000.

[7] Les parties se sont bien rendu compte que les efforts déployés en vue de conclure une entente générale n'aboutissaient pas. Le 18 mai 2001, en réponse à la demande de l'employeur, les syndicats ont indiqué notamment ce qui suit :

14. ... en ce qui concerne la définition de l'unité de négociation actuelle, il y a trois grands problèmes à régler dans le cadre de la révision :

...

- Un certain nombre de postes qui sont actuellement classifiés comme des postes de gestion de premier niveau comportent des fonctions qui, pour la plupart, sont identiques ou semblables à celles qu'exécutent les membres des unités de négociation ...

...

25. Les intimés ont fait enquête et ont déterminé qu'un certain nombre d'employés occupant des postes de gestion de premier niveau exercent essentiellement des fonctions identiques ou semblables à celles des membres de l'unité de négociation. Ces employés n'exercent aucune fonction de supervision. En réalité, il n'y a pas de différence entre les tâches de ces gestionnaires de premier niveau et celles des membres de l'unité de négociation. Le problème est particulièrement évident en ce qui concerne les fonctions techniques.

...

29. Figure à l'annexe « B » la liste des postes et employés qui s'acquittent essentiellement des mêmes fonctions que les membres des unités de négociation actuelles.

(traduction)

### Issues to Be Determined

[8] The parties agreed, in a pre-hearing teleconference, that the following issues would be considered by the

### Questions à trancher

[8] Au cours d'une téléconférence préparatoire à l'audience, les parties se sont entendues pour que le



Board during the hearings scheduled for July 30 to August 4, 2001:

1. The Board's appropriateness to examine, as part of this review application, the inclusion or exclusion of level one managers, working outside of the province of Prince Edward Island, who are allegedly performing bargaining unit work.

2. The appropriate description for the single bargaining unit, which would include:

(a) the issue of inconsistent scope lines

(b) the issue of certain confidential exclusions.

3. The inclusion or exclusion of the New Brunswick clerical group, including whether the group should be entitled to a representational vote.

4. The composition and various representational and operational concerns arising from the proposed council of trade unions.

5. The appropriate steps that the Board should follow to assist the parties in the commencement of collective bargaining.

[9] On the first hearing day, the parties requested an opportunity to reach an agreement on certain of these issues. The parties thereafter advised the Board that they had successfully resolved some of the outstanding issues, such that the Board would only need to hear evidence and argument concerning the New Brunswick clerical group. A component of the agreement required the Board to grant the parties an opportunity to reach their own resolution on selected issues, as contemplated in section 18.1(2)(a) of the *Code*. In a Memorandum of Agreement dated July 31, 2001, the parties agreed that:

1. The Board will hear evidence and argument on July 31, 2001, and will decide whether the New Brunswick clerical group should be appropriately included in the new single bargaining unit otherwise described in paragraph 2, including

Conseil se penche sur les questions énumérées ci-après dans le cadre des audiences dont les dates avaient été fixées au 30 et 31 juillet, ainsi qu'au 1<sup>er</sup>, 2, 3 et 4 août 2001 :

1. La pertinence pour le Conseil de se prononcer, dans le cadre de la présente demande de révision, sur l'inclusion ou l'exclusion des gestionnaires de premier niveau travaillant à l'extérieur de la province de l'Île-du-Prince-Édouard, qui s'acquittent prétendument de fonctions qu'exercent les membres de l'unité de négociation.

2. La description de l'unité de négociation unique, et notamment :

a) la question des champs d'application divergents

b) la question des exclusions pour fonctions confidentielles.

3. L'inclusion du groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick, et notamment la question de savoir si le groupe doit être autorisé à participer à un scrutin de représentation.

4. La composition de l'unité et diverses questions de représentation et de fonctionnement découlant du regroupement proposé des syndicats.

5. Les mesures que le Conseil doit prendre pour aider les parties à entamer des négociations collectives.

[9] Le premier jour de l'audience, les parties ont demandé au Conseil de leur accorder la possibilité de s'entendre sur certaines des questions mentionnées précédemment. Les parties ont subséquemment avisé le Conseil qu'elles avaient réussi à régler quelques-unes des questions en litige, et que le Conseil n'avait plus qu'à entendre les témoignages et les plaidoiries des parties concernant le groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick. Suivant l'entente intervenue, le Conseil devait accorder aux parties la possibilité de régler elles-mêmes certaines des questions en litige, ainsi que l'envisage l'alinéa 18.1(2)a) du *Code*. Dans un protocole d'entente daté du 31 juillet 2001, les parties ont convenu de ce qui suit :

1. Le Conseil entendra les témoignages et les plaidoiries des parties le 31 juillet 2001 et déterminera si le groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick devrait être inclus à juste titre dans la nouvelle unité de négociation unique qui est par

whether employees in that group will be entitled to a representation vote.

2. The Board will issue an interim order directing that there be a single bargaining unit composed of all employees of Aliant Telecom presently covered by the nine existing certification orders and/or voluntary recognition agreements.

3. The Board will invite the Council to file an application for certification as bargaining agent for the new single bargaining unit. Aliant Telecom will not object to certification of the Council, subject to (a) implementation of the Unions' undertaking to remove all reference to CEP Local 902 from Council Constitution and (b) the agreement between the parties attached as Appendix "A" hereto. [Appendix "A" is an agreement to amend the Council Constitution to provide for a more streamlined grievance handling procedure and to endorse decision-making by consensus as the preferable process to be followed under Article 7.1.10.]

4. The parties will discuss the 10 confidential exclusions listed in the Unions' brief of July 26, 2001, in the process under s. 18.1(2)(a) of the *Code*.

5. (a) The parties will discuss the inconsistent scope lines issues in the process under s. 18.1(2)(a) of the *Code* and agree that those discussions will be limited to:

(i) disputed positions set out in Schedule A to the Unions' Reply, as amended to add Team Administrators; and

(ii) positions titled TAC's, Coaches, Small Business Consultants and Sales Associates wherever they occur, including in the New Brunswick realigned Support Services group.

(b) It is understood and agreed that the Board's order will include a statement declaring that if the Unions wish to include additional work and/or positions in the bargaining unit, they may attempt to do so by grievance and/or application to the Board to amend the certification order, on condition that such application will not be consolidated with any portion of the s. 18.1 review process which may still be underway.

6. The Board will issue an order declaring December 31, 2001 the common expiry date for the collective agreements applicable to the nine non-management bargaining units. Irrespective of when Notice to Bargain is issued by either of the parties, it is agreed that collective bargaining will begin no earlier than November 1, 2001.

7. All of the above is subject to approval by the Board.

ailleurs décrite au paragraphe 2; le cas échéant, le Conseil déterminera si ces employés auront le droit de participer à un scrutin de représentation.

2. Le Conseil rendra une ordonnance provisoire créant une unité de négociation unique composée de tous les employés de Aliant Telecom qui sont actuellement visés par les neuf ordonnances d'accréditation et (ou) ententes de reconnaissance volontaire qui sont actuellement en vigueur.

3. Le Conseil invitera le groupement des syndicats à solliciter l'accréditation à titre d'agent négociateur de la nouvelle unité de négociation. Aliant Telecom ne s'opposera pas à l'accréditation du groupement des syndicats, à la condition a) que celui-ci supprime la mention du SCEP, section locale 902, dans ses statuts, ainsi qu'il s'y est engagé et b) que soit mise en œuvre l'entente intervenue entre les parties qui figure à l'annexe « A » ci-jointe. [L'annexe « A » est une entente visant à modifier les statuts du groupement des syndicats dans le but de simplifier la procédure de règlement des griefs et de privilégier la prise de décision par consensus dans le cadre de la procédure prévue à l'article 7.1.10.]

4. Les parties discuteront des 10 postes exclus pour fonctions confidentielles mentionnés dans le mémoire des syndicats daté du 26 juillet 2001 dans le cadre de la procédure prévue à l'alinéa 18.1.(2)a) du *Code*.

5. a) Les parties discuteront des champs d'application divergents dans le cadre de la procédure prévue à l'alinéa 18.1(2)a) du *Code* et limiteront leurs discussions à ce qui suit :

(i) les postes énumérés à l'annexe A de la réponse des syndicats, telle que modifiée, pour inclure les chefs d'équipe;

(ii) les postes de contrôleur d'accès des terminaux, d'encadreur, de conseiller auprès des petites entreprises et de représentant commercial adjoint, lorsqu'il y a lieu, y compris ceux de ces postes qui sont inclus dans le groupe modifié du soutien administratif du Nouveau-Brunswick.

b) Il est entendu et convenu que l'ordonnance du Conseil indiquera que les syndicats pourront adresser ultérieurement des demandes visant à faire inclure des fonctions (ou) des postes supplémentaires dans l'unité de négociation au moyen soit d'un grief, soit d'une demande de modification de l'ordonnance d'accréditation du Conseil, à la condition que cette demande ne soit pas reliée à la révision prévue à l'article 18.1, qui pourrait ne pas être terminée.

6. Le Conseil rendra une ordonnance fixant au 31 décembre 2001 la date d'expiration de toutes les conventions collectives applicables aux neuf unités de négociation composées du personnel exerçant des fonctions autres que celles de gestion. Peu importe la date de transmission de l'avis de négociation collective par l'une ou l'autre des parties, il est convenu que les négociations collectives ne pourront commencer avant le 1<sup>er</sup> novembre 2001.

7. L'entente qui précède est assujettie à l'approbation du Conseil.

(traduction)

## Analysis

[10] The Board examined the contents of the agreement reached by the parties. After hearing the parties' submissions and representations, the Board determined:

1. ... that the existing bargaining units described in CIRB certification orders 5743-U, 6305-U, 7102-U, 6335-U, 7828-U, 7829-U, 6336-U, 6337-U, and 7596-U, are no longer appropriate for collective bargaining.

2. ... that there shall be a single bargaining unit comprised of all employees of Aliant Telecom Inc. presently covered by the existing bargaining units described in CIRB certification orders 5743-U, 6305-U, 7102-U, 6335-U, 7828-U, 7829-U, 6336-U, 6337-U, and 7596-U.

...

4. ... that those employees commonly referred to as the New Brunswick clerical group shall be included in the single bargaining unit generally described ... above ... reserving its decision on any issue which may arise as a result of the implementation of this order of inclusion.

[11] The following constitutes the reasons for the above ruling.

### The Bargaining Unit and Certified Agent

[12] The Board must be guided by a sense of practicality in its approach to labour relations. When sophisticated and knowledgeable parties, such as were before the Board in this instance, agree and jointly submit that the previously existing bargaining unit structure is no longer appropriate for collective bargaining, the Board places great reliance upon those submissions. After all, if all parties have already consciously abandoned those bargaining unit structures in mind as well as practice, as the evidence and submissions clearly disclosed here, the Board would accomplish little in discharging its statutory mandate in supporting "freedom of association and free collective bargaining as the basis of effective industrial relations for the determination of good working conditions and sound labour-management relations" (Preamble, *Canada Labour Code*), should it refuse to entertain and seriously examine the joint proposals of the parties.

## Analyse

[10] Le Conseil s'est penché sur l'entente intervenue entre les parties. Après avoir entendu leurs observations et leurs arguments, le Conseil a ordonné notamment ce qui suit :

1. ... que les unités de négociation actuelles décrites dans les ordonnances d'accréditation du CCRI n<sup>os</sup> 5743-U, 6305-U, 7102-U, 6335-U, 7828-U, 7829-U, 6336-U, 6337-U et 7596-U ne sont plus habiles à négocier collectivement.

2. ... que soit constituée une unité de négociation unique composée de tous les employés de Aliant Telecom Inc. qui sont actuellement membres des unités de négociation existantes décrites dans les ordonnances d'accréditation du CCRI n<sup>os</sup> 5743-U, 6305-U, 7102-U, 6335-U, 7828-U, 7829-U, 6336-U, 6337-U et 7596-U.

...

4. ... les employés faisant partie du groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick sont inclus dans l'unité de négociation unique décrite de manière générale ... qui précède ... et [le Conseil] se réserve le droit de trancher toute question qu'il pourrait être appelé à trancher, relativement à la mise à exécution de la présente ordonnance d'inclusion.

[11] Sont exposés ci-après les motifs de la décision qui précède.

### L'unité de négociation et l'agent négociateur accrédité

[12] Les décisions que rend le Conseil en matière de relations de travail doivent être marquées au coin du pragmatisme. Lorsque des parties bien renseignées, comme celles qui ont comparu devant le Conseil, font valoir ensemble que les unités de négociation qui existaient antérieurement ne sont plus habiles à négocier collectivement, le Conseil prête une oreille très attentive à leurs prétentions. Après tout, si les parties ont déjà renoncé à ces structures de négociation de leur plein gré en esprit comme en pratique, comme en témoignent indéniablement la preuve et les observations soumises en l'espèce, le Conseil trahirait le mandat que lui a confié le Parlement de soutenir « la liberté syndicale et la pratique des libres négociations collectives [qui] sont les fondements de relations du travail fructueuses permettant d'établir de bonnes conditions de travail et de saines relations entre travailleurs et employeurs » (Préambule du *Code canadien du travail*) en refusant de recevoir les propositions conjointes des parties et de les examiner attentivement.



[13] The Board recognizes the joint proposal's good sense and labour relations functionality for a single bargaining unit covering all of the previously certified bargaining units of Aliant. In *Canadian Pacific Limited* (1976), 13 di 13; [1976] 1 Can LRBR 361; and 76 CLLC 16,018 (CLRB no. 59), the Board's responsibilities and criteria were outlined when considering what constitutes an appropriate bargaining unit:

1. The provisions of the *Canada Labour Code, Part V (Industrial Relations)*, are unequivocal in establishing that the Board has the duty to determine whether a unit of employees is appropriate for collective bargaining purposes and the powers to make such a determination are discretionary and exclusive to the Board. ... The establishing of an appropriate bargaining unit must be governed by more than just that one criterion. Obviously, the Board will take that into consideration. But there are other paramount criteria. As the *Code* spells it out, the bargaining unit established must be capable of meaningful, peaceful and harmonious bargaining. It must also not impair the operations of the employer.

**More basically, the bargaining units created by a Board must be instrumental to the establishment, development and continuity of sane and healthy collective bargaining relationships.**

This basic principle is enshrined in the North American system of exclusive union representation of employees in a particular bargaining unit as opposed to the plurality systems whereby workers in a particular plant, in the same occupations, are free to join and be represented by a number of unions (i.e., in France).

Once a union is certified under our system, it becomes the exclusive bargaining agent for all the employees in that unit, members or not, and the employer has the legal obligation to negotiate with it.

(pages 25-26; 364-365; and 490-491; emphasis added)

[14] The Board is convinced, on the basis of the parties' submissions, that a single bargaining unit, as described above, is appropriate for collective bargaining, with some qualifications that will be highlighted below. On the same basis, the Board examined the evidence of employee support for the proposed bargaining agent, and was able to confirm that there was sufficient support from the employee group being certified to ensure that a majority support existed and that a functional representation would be possible. The Board has also examined the Constitution and Bylaws of the Council of Atlantic Telecommunications Unions (Council), which is seeking to represent the employees as the certified

[13] Le Conseil convient du bien-fondé de la demande adressée conjointement par les parties et de la pertinence, sur le plan des relations de travail, de constituer une unité de négociation unique englobant toutes les unités de négociation accréditées qui existaient antérieurement chez Aliant. Dans l'affaire *Canadien Pacifique Limitée* (1976), 13 di 13; [1976] 1 Can LRBR 361; et 76 CLLC 16,018 (CCRT n° 59) sont énoncés les responsabilités du Conseil et les critères à appliquer pour définir une unité de négociation habile à négocier collectivement :

1. Les dispositions du *Code canadien du travail, (Partie V - Relations industrielles)* établissent sans équivoque que le Conseil a le devoir de déterminer si une unité d'employés est habile à négocier collectivement et ce pouvoir discrétionnaire est exclusif au Conseil ... L'établissement d'une unité de négociation appropriée doit être régi par plus que ce seul critère. De toute évidence, le Conseil tiendra compte du désir des employés. Mais il y a d'autres critères très importants. Comme le précise le *Code*, l'unité de négociation établie doit pouvoir mener des négociations utiles, pacifiques et harmonieuses. Elle ne doit pas non plus handicaper l'exploitation de l'employeur.

**Plus fondamentalement, les unités de négociation créées par le Conseil doivent servir d'instrument pour établir, améliorer et poursuivre de saines relations de négociation collective.**

Ce principe fondamental est sous-jacent dans le système de représentation syndicale exclusive des employés dans une unité de négociation donnée, en vigueur en Amérique du Nord, contrairement aux systèmes pluralistes où les travailleurs d'une usine particulière, sont libres de se joindre à un certain nombre de syndicats et d'être représentés par eux (par exemple en France).

Une fois accrédité en vertu de notre système, un syndicat devient l'agent négociateur exclusif de tous les employés de cette unité, qu'ils adhèrent au syndicat ou non, et l'employeur a l'obligation légale de négocier avec lui.

(pages 25-26; 364-365; et 490-491; c'est nous qui soulignons)

[14] S'appuyant sur les observations des parties, le Conseil en arrive à la conclusion que l'unité de négociation unique, décrite précédemment, est habile à négocier collectivement, à certaines conditions qui sont exposées plus loin. Le Conseil a également tenu compte de la preuve de l'appui dont jouit l'agent négociateur proposé et il a pu confirmer que les employés visés par la demande d'accréditation soutiennent l'agent négociateur en nombre suffisant pour conclure qu'il a l'appui de la majorité et qu'il serait en mesure de défendre leurs intérêts. Le Conseil s'est également penché sur les statuts et les règlements du Conseil des syndicats en télécommunications de l'Atlantique (le CSTA) qui aspire à représenter les employés à titre

bargaining agent, and hereby confirms that the Council has met the minimum requirements under sections 28 and 32 of the *Code* to be recognized as a proper council of trade unions, with all the responsibilities, rights and privileges that are attached to such a designation.

[15] The employer has agreed to recognize the Council as the certified bargaining agent, contingent upon the implementation of certain changes to the previously mentioned Constitution. Given the employer's recognition and the Board's finding that the Council has met the minimum requirements of the *Code*, the Board hereby certifies the Council of Atlantic Telecommunications Unions, being comprised of the Atlantic Communication and Technical Workers' Union, and the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Locals 401 and 410, as the bargaining agent for those employees in the previously described bargaining unit.

#### **The New Brunswick Clerical Group: Position of the Parties**

[16] It should be noted for the record that both parties expressly indicated their intention to waive the right to pursue the opportunity for discussion and possible resolution, as provided for under section 18.1(2) in the *Code*. Both requested that the Board determine the matter through adjudication at this time.

[17] The employer's application was for a single bargaining unit. Having confirmed that a single bargaining unit is generally appropriate and is also clearly desired by both parties, the Board must examine the predicament of the New Brunswick clerical group. This is a large group of employees in relation to the total bargaining unit. It constitutes approximately 680 people, as compared to a total bargaining unit of approximately 4,000 employees.

[18] The thrust of Aliant's argument, as presented at the Board's hearing on July 30 and 31, 2001, was that this large group of employees should be entitled to vote on whether they wish to be represented by a trade union or not. This position was argued very forcefully by Aliant's counsel, repeatedly citing the principles regularly upheld by this Board of respecting an

d'agent négociateur accrédité et confirme par les présentes que le CSTA satisfait aux exigences minimales énoncées aux paragraphes 28 et 32 du *Code* pour être considéré comme un regroupement de syndicats légitime ayant tous les devoirs, droits et privilèges qui se rattachent à une telle désignation.

[15] L'employeur a accepté de considérer le CSTA comme l'agent négociateur accrédité, à la condition qu'il apporte certaines modifications à ses statuts, ainsi qu'il a été indiqué précédemment. Ayant conclu que le regroupement des syndicats reconnu par l'employeur satisfait aux exigences minimales du *Code*, le Conseil accrédite par les présentes le Conseil des syndicats en télécommunications de l'Atlantique, formé du Syndicat des travailleurs en communication et des techniciens de l'Atlantique et du Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, sections locales 401 et 410, à titre d'agent négociateur des employés membres de l'unité de négociation décrite précédemment.

#### **Le groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick : position des parties**

[16] Il convient de mentionner que les deux parties ont expressément fait part de leur intention de ne pas se prévaloir des dispositions du paragraphe 18.1(2) du *Code* pour essayer de régler elles-mêmes leurs différends. Les deux parties ont demandé au Conseil de trancher l'affaire et de rendre une décision sur-le-champ.

[17] La demande de l'employeur visait la création d'une unité de négociation unique. Ayant confirmé qu'une telle unité est généralement habile à négocier collectivement et qu'elle correspond visiblement au souhait exprimé par les deux parties, le Conseil doit se pencher sur la situation du groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick. C'est un groupe imposant par rapport à l'ensemble de l'unité de négociation. Il englobe quelque 680 personnes alors que l'unité de négociation compte 4 000 employés environ.

[18] Dans le cadre des audiences tenues les 30 et 31 juillet 2001, Aliant s'est surtout employée à convaincre le Conseil d'autoriser ce groupe à participer à un scrutin pour indiquer s'il souhaite être représenté par un syndicat. Les procureurs de l'employeur ont défendu cette thèse très énergiquement, revenant sans cesse sur les principes généralement admis par le



employee's individual freedom to choose either the union of his or her choice, or no union at all. The history of previous votes and union campaigns among this group was clearly conveyed to the Board, confirming that, at no time, has the majority in this group of employees embraced a union. In fact the history, which was not disputed by the unions, demonstrated that support for unionization has been weak at best.

[19] Aliant relied upon the testimony of Mr. Jack Travis, President of Aliant Telecom Services, a subsidiary of Aliant, to confirm the minimal support for unions among the New Brunswick clerical group in the past. It was clear that his leadership style empowered many employees. He expressed his concern that any Board order including this group of employees, without giving them the opportunity to choose their own destiny, would cause morale problems for many of them. Consistent with the empowerment philosophy he spoke about, he indicated that Aliant took no position as to whether the New Brunswick clerical group employees should vote in favour or against a union.

[20] The unions argued that, to permit the New Brunswick clerical group (as it has been generally described) to remain non-unionized would create an absolutely inappropriate bargaining unit. The pre-existing bargaining units were islands within the newly formed corporate entity. However, the move toward a single bargaining unit eliminated the compartmentalization that previously existed. It was further argued that the New Brunswick clerical group must be included in the bargaining unit in order to ensure that the new bargaining unit structure can work effectively. This is not simply a case of whether one bargaining unit versus another would be more appropriate, but whether a single bargaining unit, without the inclusion of a group of employees, is appropriate at all. The unions argued that a single bargaining unit excluding the New Brunswick clerical group would not recognize the industrial relations realities that are necessary for the newly formed single bargaining unit to function and move toward harmonious labour relations. Finally, it was suggested that, whether or not the New Brunswick clerical group

Conseil et qui se résument à respecter le droit d'un employé d'adhérer au syndicat de son choix ou de n'adhérer à aucun syndicat. Ils ont tracé avec clarté l'historique des scrutins auquel ce groupe a déjà participé et des campagnes de syndicalisation dont il a été la cible par le passé afin de montrer que la majorité n'a jamais été intéressée à adhérer à un syndicat. En fait, cet historique, qui n'a pas été contesté par les syndicats, a révélé que la syndicalisation est loin de susciter l'intérêt des employés qui font partie du groupe du soutien administratif.

[19] Aliant s'est appuyée sur le témoignage de M. Jack Travis, président de Aliant Telecom Services, une filiale de Aliant, pour confirmer le peu d'intérêt que le groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick a démontré par le passé pour la syndicalisation. Manifestement, M. Travis a un style de gestion qui habilite beaucoup d'employés. Aux dires du témoin, toute ordonnance qui inclurait les employés du groupe du soutien administratif dans l'unité de négociation proposée sans leur donner la possibilité de choisir leur destin aurait une incidence sur le moral d'un grand nombre d'entre eux. En conformité avec la philosophie de gestion dont il a exposé les grandes lignes, M. Travis a indiqué qu'Aliant ne se prononçait pas sur la question de savoir si le groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick devait adhérer ou non à un syndicat.

[20] Les syndicats ont soutenu qu'en permettant au groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick (décrit en termes généraux) de ne pas adhérer au syndicat, le Conseil privait l'unité de négociation de la capacité de négocier collectivement. Les unités de négociation antérieures formaient des groupes isolés à l'intérieur de la nouvelle entreprise fusionnée. Cependant, la création d'une unité de négociation unique a permis de mettre un terme au cloisonnement qui existait avant. Il faut absolument inclure le groupe du personnel du soutien administratif du Nouveau-Brunswick dans l'unité de négociation pour que la nouvelle structure de négociation soit véritablement représentative. La question que le Conseil doit trancher n'est pas celle de savoir si une unité de négociation serait plus habile à négocier collectivement qu'une autre, mais plutôt celle de savoir si une unité de négociation unique de laquelle un groupe d'employés est exclu est une unité habile à négocier collectivement dans les faits. Les syndicats ont affirmé que l'établissement d'une unité de négociation unique qui exclut le groupe du soutien



would become a "black hole" into which all interprovincial operational consolidations would find an ending place, unionized employees have a real fear that it would indeed happen. The fear itself would lead to industrial relations instability.

### **The Inclusion of the New Brunswick Clerical Group: Board's Analysis**

[21] The *Code's* section 18.1 component to the employer's application requests an abandonment of a bargaining unit structure that was previously organized along craft lines within the various pre-merger provincial telecommunications companies. This joint initiative forward, to reflect the corporate changes, is desired by all parties except a few individual employees who chose to make written submissions to the Board — objecting to any order that would move them toward union membership — and prepares the parties for the challenges that they most inevitably will face, individually and collectively.

[22] Given the corporate structural changes arising from the merger, several facts have become clear to the Board. One key fact arose out of the testimony of Mr. Jack Travis. In response to questions in cross-examination about the ability to service customers from "anywhere," he suggested that it was possible to accomplish that in theory and with some investment. Although Mr. Travis did not provide specifics, he did confirm that Aliant was moving in that direction. He elaborated somewhat on Aliant's intentions when he acknowledged that there was to be some transfer of work from the New Brunswick clerical group, outside of the Province of New Brunswick. He also acknowledged in direct examination that Aliant would keep the same proportion of jobs distributed among the four provinces, as this was a fundamental principle in the agreement between those telecommunications companies leading up to the merger. Although he suggested that there was very little financial gain or

administratif du Nouveau-Brunswick ne serait pas compatible avec les réalités des relations du travail avec lesquelles la nouvelle unité de négociation doit nécessairement composer pour jouer son rôle et établir des relations de travail harmonieuses. Enfin, peu importe que le groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick devienne ou non un « groupe fourre-tout » dans lequel se retrouveront tous les employés dont les fonctions sont regroupées dans les quatre provinces, les employés syndiqués, eux, vivent dans la crainte que cela se produise. Cette crainte suffit en soi pour provoquer l'agitation syndicale.

### **L'inclusion du groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick : analyse du Conseil**

[21] Le volet de la demande de l'employeur qui se rapporte à l'application de l'article 18.1 du *Code* nécessite l'abandon d'une structure de négociation composée d'unités qui correspondaient antérieurement aux divers métiers exercés dans les entreprises de télécommunication provinciales visées par la déclaration d'employeur unique. Les parties souhaitent toutes la fusion des unités de négociation afin de faire écho à la fusion des entreprises — à l'exception de quelques particuliers qui ont soumis des observations écrites au Conseil pour s'opposer à toute ordonnance qui les obligerait à adhérer à un syndicat — et se sont dites prêtes à affronter les obstacles qui ne manqueront pas de se dresser sur leur route, tant individuellement que collectivement.

[22] Étant donné les changements structurels qu'entraîne la fusion des entreprises, plusieurs évidences s'imposent. L'une d'elles découle du témoignage de M. Jack Travis. Interrogé en contre-interrogatoire sur la possibilité pour l'entreprise de servir sa clientèle à « n'importe quel endroit », M. Travis a répondu que la chose était possible à la condition d'investir les fonds nécessaires. Sans toutefois fournir de détails, il a confirmé qu'Aliant caressait un tel projet. Il a donné un peu plus de précisions sur les intentions d'Aliant quand il a admis que l'entreprise comptait réattribuer une partie du travail du groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick à des employés d'une autre province. Il a aussi admis, au cours de l'interrogatoire principal, qu'Aliant entendait maintenir la répartition actuelle des postes dans chacune des quatre provinces, car c'est l'un des principes fondamentaux sur lesquels les sociétés de télécommunication s'étaient entendues avant la fusion. Si M. Travis a affirmé que l'entreprise

other advantage to cluster work physically, and in some cases it would be very difficult to accomplish, there is little doubt in the Board's view that some consolidation and movement of work among the four provinces would occur where it made business sense. The Board has already received submissions, in a related file (no. 22328-C), in which Aliant's intentions to commence a consolidation process has been outlined. These stated intentions in file no. 22328-C merely confirmed the oral testimony of Mr. Travis, namely that Aliant will be pursuing a more "seamless" service delivery model, which may involve some transfer of work from one location to another.

[23] If this Board is to accept that a single bargaining unit is appropriate, which it does in principle, then the Board must assess the practicality and functionality of a single bargaining unit without the inclusion of the New Brunswick clerical group. The Board's approach has been previously outlined in *Quebec North Shore & Labrador Railway Co.* (1992), 90 di 110; and 93 CLLC 16,020 (CLRB no. 978):

The tests for determining whether a unit is appropriate for collective bargaining take into account the interests of both the employees and their employer. Without claiming to make an exhaustive list of these factors, we would note, *inter alia*, the community of interest among the employees, the method of organization and administration of the business, the history of collective bargaining with the employer and in the industry in question, **whether the employees are interchangeable** and the interests of industrial peace. The tests may have different weight, depending on the individual case, particularly in terms of whether it is an application for certification or an application for review. In the first situation, the Board must allow the employees to have access to collective bargaining. In the second, it must examine the existing bargaining structure in order to make the bargaining process and the application of the collective agreements more effective. However, it must always try to balance what are often divergent interests in determining viable bargaining units and in order to ensure effective bargaining and the most harmonious labour relations possible.

(pages 123-124; and 14,147-14,148; emphasis added)

[24] When the Board considers the practical operation of a single bargaining unit excluding the New Brunswick clerical group, several problems immediately come to mind. It is natural to anticipate that any movement of work previously performed by unionized employees in Nova Scotia, Prince Edward Island or Newfoundland to the non-unionized group in New Brunswick would result in significant labour relations tensions between Aliant and the

n'avait rien à gagner, financièrement ou autrement, à regrouper des tâches et que, dans certains cas, un tel projet serait difficilement réalisable, le Conseil est cependant convaincu que l'entreprise ne pourra échapper à l'obligation de regrouper et de transférer des tâches pour satisfaire à des impératifs commerciaux. Le Conseil a déjà reçu des observations — relativement à un dossier connexe (n° 22328-C) — dans lesquelles il est fait état des projets d'Aliant de commencer à regrouper certaines activités. Ces observations ne font que confirmer le témoignage de M. Travis, soit qu'Aliant s'est fixé comme objectif d'offrir des services « intégrés », ce qui pourrait nécessiter le transfert de certaines fonctions.

[23] Afin d'établir que l'unité de négociation unique proposée est habile à négocier collectivement — et elle l'est en principe — le Conseil doit se prononcer sur la viabilité et la représentativité d'une unité qui ne comprend pas le groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick. Dans l'affaire *Chemin de fer Quebec North Shore & Labrador* (1992), 90 di 110; et 93 CLLC 16,020 (CCRT n° 978), le Conseil a énoncé les critères qu'il applique à cette fin :

Les critères de détermination de l'habileté à négocier d'une unité de négociation tiennent compte à la fois des intérêts des employés et de ceux de leur employeur. Sans prétendre en faire une liste exhaustive, soulignons entre autres la communauté d'intérêts entre les employés, le mode d'organisation et d'administration de l'entreprise, l'histoire des négociations collectives chez l'employeur et dans le secteur d'activité visé, **l'interchangeabilité des employés** et la recherche de la paix industrielle. Les critères pourront avoir un poids différent selon les cas d'espèce notamment selon qu'il s'agisse d'une demande d'accréditation ou d'une demande de révision. En effet, dans le premier cas, le Conseil doit permettre aux employés d'accéder à la négociation collective. Dans l'autre, il doit étudier la structure de négociation existante afin de rendre plus efficaces les mécanismes de négociation et d'application des conventions collectives. Cependant, il doit toujours tenter d'équilibrer des intérêts souvent divergents pour déterminer des unités de négociation viables en vue d'assurer des négociations efficaces et des relations de travail les plus harmonieuses possible.

(pages 123-124; et 14,147-14,148; c'est nous qui soulignons)

[24] En ce qui concerne la viabilité d'une unité de négociation unique qui exclut le groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick, le Conseil voit déjà un certain nombre de problèmes se profiler à l'horizon. Il est logique de penser que le transfert de fonctions exercées par du personnel syndiqué de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard ou de Terre-Neuve à des employés non syndiqués du Nouveau-Brunswick suscitera de vives tensions entre



certified bargaining agent. Such corporate plans would ultimately result in legal challenges through arbitration or labour relations board applications, which would lead to personal and organizational uncertainties, to the detriment of the employer, the bargaining agent and every employee who could be affected by the outcome of those legal challenges. Regardless of the legal challenges outcome, the uncertainty would result in significant morale problems within the New Brunswick clerical group and the unionized groups, and would not create harmonious labour relations.

[25] A similar scenario would result if work was transferred away from the New Brunswick clerical group. Employees' sense of job security and morale would be seriously shaken as they observe their work disappearing to a unionized workforce elsewhere.

[26] If a single bargaining unit is appropriate, which this Board agrees is correct as "all including," the continued non-unionized status of the New Brunswick clerical group poses significant problems for the promotion of "meaningful, peaceful and harmonious bargaining." In *Telelobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; and 80 CLLC 16,025 (partial report) (CLRB no. 198), the Board considered its responsibilities when conducting a review:

It is the Board's responsibility to analyse the very nature and intent of a proposed bargaining unit to determine its appropriateness. This analysis may very well lead to the extreme conclusion that a union freely chosen by a group of employees cannot and will not result in a certificate issued by the Board. Or, alternatively, that the proposed unit should include other employees or should exclude some employees for reasons other than that they participate in the management of the enterprise or exercise confidential functions in the area of labour relations. The primary concern of the Board in the certification process is to weigh the chances of the proposed unit to sign a collective agreement which reflects a relative equilibrium of forces. A reasonable evaluation of these possibilities constitutes the essence of the Board's intervention.

Aliant et l'agent négociateur accrédité. Des décisions organisationnelles semblables mèneraient certainement à des contestations devant des arbitres ou des commission des relations de travail, ce qui susciterait l'incertitude chez les employés eux-mêmes et au sein de l'organisation, au préjudice de l'employeur, de l'agent négociateur et de chacun des employés qui pourrait être concerné par les décisions attendues. Quels que soient les résultats des recours, l'incertitude engendrée causerait d'énormes problèmes de moral parmi le groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick et les employés syndiqués, et nuirait à l'établissement de relations de travail harmonieuses.

[25] Le scénario serait le même si les fonctions du groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick étaient transférées à un autre groupe d'employés. Voyant qu'on leur enlève leur travail pour l'attribuer à des employés syndiqués d'une autre province, les employés du groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick seraient secoués moralement et se mettraient à craindre pour leur sécurité d'emploi.

[26] Si une unité de négociation unique est habile à négocier collectivement, et le Conseil convient qu'une unité « englobant tous les employés » l'est effectivement, du fait de l'existence d'un groupe qui n'est toujours pas représenté — le groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick — il devient particulièrement difficile pour les parties de mener « des négociations utiles, pacifiques et harmonieuses ». Dans l'affaire *Télélobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; et 80 CLLC 16,025 (rapport partiel) (CCRT n° 198), le Conseil s'est penché sur les responsabilités qui lui incombent lorsqu'il est saisi d'une demande de révision de la structure des unités de négociation :

Il s'agit pour le Conseil d'analyser profondément le sens et la portée d'une unité proposée comme habile à négocier. Cette analyse peut conduire à un constat extrême que le libre choix d'un syndicat (article 110 du *Code*) par un groupe d'employés, ne peut pas et ne débouchera pas sur une accréditation décernée par le Conseil. Ou alternativement que l'unité proposée devra inclure d'autres employés ou qu'elle devra en exclure, et ceci, pour des raisons autres que la participation à la gestion ou l'exercice de fonctions confidentielles, au sens du *Code*. Le souci primordial du Conseil dans le processus d'accréditation est de soupeser les chances de l'unité telle que proposée de signer une convention collective qui soit le reflet d'un rapport de forces à peu près équilibré. Une évaluation raisonnable de ces chances, constitue l'essence même de l'intervention du Conseil.



The result has been that although we began with a system based almost exclusively on the initiative of the parties and their respective rights and freedoms, we have now arrived at a system where the intervention of labour boards, such as this one, has become crucial to such a point that in some cases in the name of higher interests, the "cornerstone" of the system, as discussed above, the right and freedoms of employees and employers enshrined in Section 110 of the *Code*, is discarded or is incorporated into a different construction than that foreseen by the applicant union.

(pages 301; and 112; emphasis added)

[27] This Board has had several opportunities recently to delineate and define the scope of the Board's review under section 18.1 when a merger application is before it. In *BCT.Telus et al.*, [2000] CIRB no. 73; and 69 CLRBR (2d) 184, the Board outlined the proper approach:

[40] ... The Board's analysis in *Canadian Broadcasting Corporation* (1993), 91 di 165 (CLRBR no. 1004), is instructive in this regard. In that decision, the Board undertook a global review of the CBC's English network bargaining units. The Board ultimately rationalized the previously existing structure by creating three brand new bargaining units. Having done so, one of the competing bargaining agents (Canadian Union of Public Employees - CUPE) took the position that the "double majority" rule, as set out in *Teleglobe Canada*, *supra*, applied in the circumstances and required a vote with respect to each new unit, to show majority support, even where a given union had majority support within that unit. The other two unions objected. The Board had this to say:

"As the Board stated at the outset in *Canadian Broadcasting Corporation* [(1991), 84 di 1 (CLRBR no. 846)], such a global review should be considered as an application for certification. As such, it goes far beyond what was considered in *Teleglobe Canada*, *supra*. There, the double majority rule referred to by CUPE is based on the notion that an existing bargaining unit can be extended outside of the open period to include previously non-organized employees. However, in such situations, the Board, in determining union support, will not be satisfied with a simple overall majority within the extended unit. The incumbent will also need to show majority support in both the original group and the new group to be added. If the Board did not require such a double majority, the applicant might circumvent the *Code*'s support provisions as well as open-period requirements, and proceed to represent a non-unionized group without anyone in the group even knowing it.

In the instant proceedings, the Board has set out to review the whole unionized bargaining structure within the English network. It deals with certified units along with voluntarily recognized ones. The bottom line of the finding of the Board in *Canadian Broadcasting Corporation* (846), *supra*, is that the

Avec le résultat que, partis d'un système basé presque exclusivement sur l'initiative des parties et leurs libertés, nous en sommes arrivés à un système où l'intervention des conseils comme celui-ci est majeure, au point parfois de mettre de côté, au nom d'intérêts supérieurs, la pierre angulaire dont il était question plus haut, les libertés des employés et employeurs en vertu de l'article 110 du *Code*, ou de l'imbriquer dans une construction différente de celle qui avait été prévue par le syndicat requérant.

(pages 301; et 112; c'est nous qui soulignons)

[27] Récemment, le Conseil a été appelé à plusieurs reprises à définir les limites de la révision prévue à l'article 18.1 dans des affaires portant sur la fusion d'unités de négociation. Dans l'affaire *BCT.Telus et autres*, [2000] CCRI n° 73; et 69 CLRBR (2d) 184, le Conseil a énoncé les principes qu'il convient d'appliquer :

[40] ... L'analyse faite par le Conseil dans *Société Radio-Canada* (1993), 91 di 165 (CCRT n° 1004), est instructive à cet égard. Dans cette affaire, le Conseil a procédé à une révision globale des unités de négociation du réseau anglais de Radio-Canada. Il a finalement décidé de rationaliser la structure existante en créant trois unités de négociation entièrement nouvelles. Par la suite, un des agents négociateurs intéressés (le Syndicat canadien de la Fonction publique - « SCFP ») avait fait valoir que la règle de la « double majorité », telle qu'elle avait été énoncée dans *Téleglobe Canada*, précitée, s'appliquait dans les circonstances et avait demandé que soit tenu un scrutin relativement à chaque nouvelle unité afin de démontrer l'existence d'appui majoritaire même lorsqu'un certain syndicat détenait l'appui de la majorité des membres de cette unité. Les deux autres syndicats s'y étaient opposés. Voici ce que le Conseil a dit :

« Comme le Conseil l'a déclaré dès le début dans *Société Radio-Canada* [(1991), 84 di 1 (CCRT n° 846)], une révision globale comme celle-ci doit être considérée comme une demande d'accréditation. À ce titre, elle va bien au-delà de ce qui était en cause dans *Téleglobe Canada*, *supra*. Dans cette affaire, la règle de la double majorité invoquée par le SCFP est fondée sur le principe qu'une unité de négociation existante peut être élargie par l'ajout d'employés qui n'étaient pas syndiqués jusqu'alors, et ce, en dehors de la période d'ouverture. Toutefois, en pareil cas, le Conseil ne se contente pas d'une simple majorité globale au sein de l'unité élargie pour déterminer si ce syndicat est appuyé par la majorité. Le syndicat en place doit à la fois prouver qu'il a l'appui de la majorité des membres de l'unité de négociation originale et celle du groupe d'employés à ajouter. Si le Conseil n'exigeait pas cette double majorité, le requérant pourrait se dérober aux exigences de représentativité du *Code* ainsi qu'à celles concernant la période d'ouverture et devenir l'agent négociateur d'un groupe de non-syndiqués même à l'insu de ces derniers.

En l'occurrence, le Conseil a décidé de réexaminer toute la structure de négociation des employés syndiqués du réseau anglais de la Société. Il existe dans cette structure des unités accréditées ainsi que des unités reconnues volontairement par l'employeur. Au fond, dans *Société Radio-Canada* (846),

whole existing bargaining structure is no longer appropriate, and that the Board has undertaken to define a new one. Such an exercise simply cannot be equated to a situation where non-unionized groups are included in an otherwise appropriate unit.

...

The new units have been defined under the rules governing appropriateness in certification proceedings. The rules that govern union support in such cases are set forth specifically in sections 24, 28 and 29 of the *Code* as well as in sections 23 and 24 of the Board Regulations. They also apply in a case such as this one."

(pages 171-172)

[41] In the Board's view, the above principles apply in this case. This is not simply an application by one union to expand the scope of its existing unit to include a group or groups of previously excluded employees. We have here a situation whereby two large, complex and separate employers have merged and an application was made to review fully the overall bargaining structures existing at each employer, with a view to merging the operations and creating a brand new bargaining structure. As it turns out, the parties were able to agree upon a new structure on their own without requiring a Board determination except concerning this one question involving the inclusion or exclusion of these two particular categories. **The single unit in question is clearly a brand new unit created from a combination of previously certified and voluntarily recognized groups of employees and a variety of locals of at least four different trade unions.**

(pages 17-18; and 200-201; emphasis added)

[28] On the basis of the authority and guidance of *BCT.Telus et al.*, *supra*, the only scenario that makes any practical sense is to extend the bargaining unit to include those employees who work in the New Brunswick clerical group. While it may be preferable to grant them a vote from the perspective of letting them freely select their own destiny, there are no identifiable bargaining unit structures that would function, after the Aliant merger, without their involvement from inside the bargaining unit. Even structuring the employer along craft lines across interprovincial borders propels the parties headlong into conflict over consolidation decisions affecting clerical functions.

*supra*, le Conseil a conclu que l'ensemble des unités de négociation existantes n'étaient plus habiles à négocier, de sorte qu'il a décidé d'en constituer de nouvelles. Cette démarche ne peut absolument pas être la même que celle qu'il adopte dans les cas où l'on ajoute des employés non syndiqués à une unité qui est par ailleurs habile à négocier collectivement.

...

La composition des nouvelles unités a été déterminée en vertu des règles régissant l'habileté à négocier applicables aux demandes d'accréditation. Les règles de représentativité syndicale pertinentes sont exposées aux articles 24, 28 et 29 du *Code* ainsi qu'aux articles 23 et 24 du Règlement du Conseil, et elles s'appliquent dans un cas comme celui-ci. »

(pages 171-172)

[41] De l'avis du Conseil, les principes qui viennent d'être exposés s'appliquent en l'espèce. Il ne s'agit pas simplement d'une demande présentée par un syndicat en vue d'élargir la portée d'une unité existante afin d'y inclure un ou plusieurs groupes d'employés auparavant exclus. Nous sommes ici en présence d'une situation où deux employeurs importants, complexes et indépendants ont fusionné et où une demande a été présentée pour que le Conseil revise les structures de négociation existantes chez les employeurs afin de fusionner les activités et de créer une structure de négociation entièrement nouvelle. Il s'avère que les parties ont réussi à s'entendre sur une nouvelle structure de leur propre chef, sans que le Conseil n'ait à intervenir, sauf pour trancher la question de l'inclusion ou de l'exclusion des deux catégories de postes dont il est question en l'espèce. **L'unité est manifestement une unité entièrement nouvelle, issue de la combinaison de groupes d'employés déjà accrédités et reconnus volontairement, et de diverses sections locales d'au moins quatre syndicats différents.**

(pages 17-18; et 200-201; c'est nous qui soulignons)

[28] Compte tenu de la jurisprudence et des indications fournies dans *BCT.Telus et autres*, précitée, le seul scénario qui tienne est celui qui consiste à élargir le champ d'application de l'unité de négociation pour inclure le groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick. Il serait préférable d'offrir à ces employés la possibilité de choisir librement leur destin par voie de scrutin, mais force est de constater qu'aucune structure de négociation ne saurait être viable, après la fusion des entreprises, si ce groupe est exclu de l'unité de négociation. Même en établissant des unités de négociation dont le champ d'application correspond aux diverses catégories d'emploi qui existent dans les quatre provinces, le Conseil précipiterait inmanquablement les parties vers un différend sur la question du regroupement des fonctions du soutien administratif.



[29] Accordingly, pursuant to the Board's authority under sections 18.1(3) and 18.1(4), the bargaining unit description shall be amended to include those employees generally described as the New Brunswick clerical group. In making such an order, the Board is making no determination at this time as to the scope line to be applied to this group, recognizing that the parties are currently working on resolving that issue, in relation to other areas of the new single bargaining unit. The parties are encouraged to consider adopting a consistent approach in resolving scope for the newly added group of employees. Similarly, the Board will entertain submissions from the parties as to any matter arising out of this determination that the parties are unable to agree upon.

[30] Consistent with the agreement of the parties and the challenges facing the parties in implementing the corporate and bargaining unit mergers, there is a compelling labour relations purpose in fixing a common expiry date for all collective agreements involving the employer's non-management personnel pursuant to the Board's powers under section 18.1(4)(d). Accordingly, December 31, 2001, shall be the common expiry date for the collective agreements applicable to the nine non-management bargaining units. Irrespective of when Notice to Bargain is issued by either of the parties, collective bargaining should begin no earlier than November 1, 2001.

[31] The above reasons constitute the unanimous decision of the Board.

#### CASES CITED

*BCT.Telus et al.*, [2000] CIRB no. 73; and 69 CLRBR (2d) 184

*Canadian Pacific Limited* (1976), 13 di 13; [1976] 1 Can LRBR 361; and 76 CLLC 16,018 (CLRB no. 59)

*Quebec North Shore & Labrador Railway Co.* (1992), 90 di 110; and 93 CLLC 16,020 (CLRB no. 978)

*Teleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; and 80 CLLC 16,025 (partial report) (CLRB no. 198)

[29] En conséquence, en vertu des pouvoirs que les paragraphes 18.1(3) et 18.1(4) lui confèrent, le Conseil modifie la description de l'unité de négociation pour y inclure le groupe généralement connu sous le nom de groupe du soutien administratif du Nouveau-Brunswick. En rendant une telle ordonnance, le Conseil ne se prononce pas sur la composition de ce groupe — étant donné que les parties s'emploient actuellement à régler cette question — par rapport aux autres groupes inclus dans la nouvelle unité de négociation unique. Le Conseil invite les parties à adopter des critères uniformes pour régler la question de la composition du groupe d'employés qui vient d'être inclus dans l'unité de négociation. De même, le Conseil est disposé à recevoir les observations des parties relativement à toute question découlant de la mise à exécution de la présente décision sur lesquelles elles n'arrivent pas à s'entendre.

[30] Compte tenu de l'entente intervenue entre les parties et de la tâche à accomplir pour fusionner les entreprises et les unités de négociation, il existe un motif impérieux lié aux relations de travail de fixer une date d'expiration commune de toutes les conventions collectives applicables au personnel occupant des fonctions autres que celles de gestion en vertu de l'alinéa 18.1(4)d). En conséquence, le Conseil fixe au 31 décembre 2001 la date d'expiration de toutes les conventions collectives applicables aux neuf unités de négociation du personnel exerçant des fonctions autres que celles de gestion. Peu importe la date à laquelle l'avis de négociation collective sera transmis par l'une ou l'autre des parties, les négociations collectives ne peuvent commencer avant le 1<sup>er</sup> novembre 2001.

[31] Les motifs de décision qui précèdent constituent la décision unanime du Conseil.

#### AFFAIRES CITÉES

*BCT.Telus et autres*, [2000] CCRI n° 73; et 69 CLRBR (2d) 184

*Canadien Pacifique Limitée* (1976), 13 di 13; [1976] 1 Can LRBR 361; et 76 CLLC 16,018 (CCRT n° 59)

*Chemin de fer Quebec North Shore & Labrador* (1992), 90 di 110; et 93 CLLC 16,020 (CCRT n° 978)

*Télé globe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; et 80 CLLC 16,025 (rapport partiel) (CCRT n° 198)



**STATUTE CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 18; 18.1; 28; 32; 44;  
45; 46

**LOI CITÉE**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 18; 18.1; 28;  
32; 44; 45; 46

**Canada Industrial Relations Board**  
**Cancel canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

**Cartage and Miscellaneous Employees' Union,  
Local 931,**  
*applicant,*  
*and*  
**Clarke Transport, a Division of Clarke Inc.,**  
*employer.*

*CITED AS:* Clarke Transport, a Division of Clarke Inc.

Board File: 20415-C

Decision no. 137  
October 24, 2001

Interim decision on the disclosure of documents used to produce an expert report.

Practice and procedure - Production of documents - Evidence - Admissibility - Expert testimony - Powers of the Board as an administrative tribunal - This interim decision deals with a request from the union that the employer be directed to provide the documents that were used to produce an expert report that it intends to adduce in evidence at the hearing - This report intended to establish that the drivers are independent contractors and therefore not subject to the *Canada Labour Code* - The union argues that it does not have control over the drivers and therefore no longer has access to the documents that were used to produce the expert report - It is asking the Board to disallow the expert report - The employer notes certain shortcomings on the part of the union: the union did not produce the missing information in the expert report that it said it would provide to the employer; the union never argued that it did not have the relevant documents; and, finally, the union is arguing its own turpitude in alleging it does not have in its possession the documents used by the expert, when all of the documents were returned further to its request in this regard - The employer argues that it is now too late for the union to file its reply and to object to the filing of its expert report - According to sections 16(c) and 16(f.1) of the *Code*, the Board is not bound by the same rules of evidence as the courts, and, therefore, can accept the evidence and information it sees fit.

**Motifs de décision**

**Union des employés du transport local et industries  
diverses, section locale 931,**  
*requérante,*  
*et*  
**Clarke Transport, une Division de Clarke Inc.,**  
*employeur.*

*CITÉ:* Clarke Transport, une Division de Clarke Inc.

Dossier du Conseil: 20415-C

Décision n° 137  
le 24 octobre 2001

Décision provisoire portant sur la divulgation de documents ayant servi à la production d'un rapport d'expert.

Pratique et procédure - Production de documents - Preuve - Admissibilité - Témoignage d'expert - Pouvoirs du Conseil en tant que tribunal administratif - Cette décision provisoire concerne une demande du syndicat d'ordonner à l'employeur de fournir les documents qui ont servi à la production d'une expertise et qu'il entend soumettre en preuve lors de l'audience - Ce rapport visait à établir que les chauffeurs sont des entrepreneurs indépendants, et donc non assujettis au *Code canadien du travail* - Le syndicat plaide qu'il n'exerce pas de contrôle sur l'ensemble des chauffeurs et donc n'a plus accès aux documents qui ont servi à la production de l'expertise - Il demande que le Conseil refuse le rapport d'expert - L'employeur soulève certains manquements de la part du syndicat: le syndicat n'a pas produit les éléments manquants au rapport d'expert qu'il s'était engagé à fournir à l'employeur; le syndicat n'a jamais fait valoir qu'il n'avait pas les documents pertinents; et, finalement, que le syndicat plaide sa propre turpitude en alléguant ne pas avoir en sa possession les documents utilisés par l'expert, alors que tous les documents ont été retournés à la suite d'une demande du syndicat en ce sens - L'employeur plaide que le syndicat est forclos de déposer sa réplique et de s'objecter au dépôt de son expertise - Selon les alinéas 16c) et 16f.1) du *Code*, le Conseil n'est pas assujéti aux règles de preuve des tribunaux et, donc, peut accepter les témoignages et renseignements qu'il juge appropriés.

Practice and procedure - Production of documents - Order to disclose documents - The Board finds that the documents requested constitute the basis of the expert report - The authorities used for the report must be disclosed to the union - The Board determines that the weight that must be given to the expert's opinion is necessarily contingent upon the employer's ability to prove the facts referred to in those documents - It rules that the documents are relevant and must be produced - The Board directs the employer to provide the Board and the union with copies of all the documents used to prepare the expert report within a 5-day period.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, and Ms. Sonia Gaal and Mr. Daniel Charbonneau, Members. This decision is further to a hearing held via telephone conference on October 10, 2001. These reasons for decision were written by the Vice-Chairperson.

#### Appearances

Mr. Pierre-André Blanchard, for the Cartage and Miscellaneous Employees' Union, Local 931;  
Mr. Jean R. Allard, for Clarke Transport, a Division of Clarke Inc.

#### I - The Matter Before the Board

[1] The matter at issue pertains to a hearing already initiated before the Board with regard to an application for certification for a unit of drivers-handlers (the drivers) of Clarke Transport, a Division of Clarke Inc. (the employer) filed on June 10, 1999, by the Cartage and Miscellaneous Employees' Union, Local 931 (the union). The main issue before the Board is whether the drivers in the proposed unit are dependent contractors within the meaning of section 3 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*.

[2] This interim decision deals with a request from the union that the employer be directed to provide the documents that were used to produce an expert report that it intends to adduce in evidence at the hearing on the main issue through an expert witness.

Pratique et procédure - Production de documents - Ordonnance de divulgation de documents - Le Conseil soutient que les documents demandés constituent le fondement du rapport de l'expert - Les sources du rapport doivent donc être dévoilées au syndicat - Le Conseil détermine que la valeur probante de l'opinion de l'expert dépend nécessairement de la capacité de l'employeur de prouver les faits contenus dans ces documents - Il détermine que les documents sont pertinents et doivent être produits - Le Conseil ordonne à l'employeur de remettre, dans un délai de 5 jours, au syndicat et au Conseil copie de tous les documents utilisés pour la préparation du rapport de l'expert.

Le Conseil était composé de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, et de M<sup>e</sup> Sonia Gaal et M. Daniel Charbonneau, Membres. Cette décision fait suite à une audience qui s'est tenue par conférence téléphonique le 10 octobre 2001. Les présents motifs ont été rédigés par la Vice-présidente.

#### Ont comparu

M<sup>e</sup> Pierre-André Blanchard, pour l'Union des employés du transport local et industries diverses, section locale 931;  
M<sup>e</sup> Jean R. Allard, pour Clarke Transport, une Division de Clarke Inc.

#### I - La question devant le Conseil

[1] Il s'agit d'un débat dans le cadre d'une audience déjà entamée devant le Conseil, relativement à une demande d'accréditation d'une unité de voituriers-remorqueurs (les chauffeurs) de Clarke Transport, une Division de Clarke Inc. (l'employeur) présentée le 10 juin 1999 par l'Union des employés du transport local et industries diverses, section locale 931 (le syndicat). La question principale devant le Conseil est de savoir si les chauffeurs de l'unité recherchée sont ou non des entrepreneurs dépendants au sens de l'article 3 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*.

[2] Cette décision provisoire concerne une demande du syndicat d'ordonner à l'employeur de fournir les documents qui ont servi à la production d'une expertise et qu'il entend soumettre en preuve lors de l'audience portant sur la question principale, par l'entremise d'un témoin expert.



## II - Background

[3] At the hearings held on June 19 and 20, the employer summoned all 26 drivers in the proposed unit through a *subpoena duces tecum*, requiring that they produce before the Board a series of business documents that would serve to prepare an expert report intended to establish that the drivers are independent contractors and therefore not subject to the *Code*.

[4] After hearing the parties, the Board, in consultation with them, established a schedule for the exchange of documents intended to facilitate the gathering of the information requested by the employer and to enable the union to prepare a counter report. The exchange of documents did not proceed altogether smoothly (see Board's letter dated July 27, 2001 (document no. 145102)). In any event, the employer managed to prepare its analysis of the drivers' financial statements on August 30, 2001, as per the schedule. The filing of that report was followed by correspondence from the employer in which it listed the documents used in the production of the report.

[5] On October 2, 2001, the Board received a letter from counsel for the union alleging that the drivers' personal documents submitted to the employer were returned to the union, which in turn returned them to the drivers. The union explained it did not keep copies of those few boxes of documents, claiming it did not know which ones the employer would consider relevant for its expert report. The union claims it subsequently completed the list of missing documents requested by the employer.

[6] The union argues that it does not have control over the drivers and therefore no longer has access to their documents. It therefore alleges that the employer refused to send it the documents used in preparing the expert report, which, according to the union, "constitute the factual premise." Accordingly, it is asking the Board to disallow the filing of the expert report and to direct that it be removed from the file. Alternatively, the union claims that, without the documents in question being appended, the expert report is only pure speculation because it is not supported by any facts; the report would thus be incomplete and the Board should refuse to consider it. The union concludes by saying it will not produce a counter report, reserving the right to make appropriate representations during arguments.

## II - Le contexte

[3] Lors des audiences tenues les 19 et 20 juin, l'employeur assigne à témoigner tous les chauffeurs de l'unité recherchée, soit vingt-six, par voie d'un *subpoena duces tecum*, les enjoignant de fournir devant le Conseil une série de documents d'affaires, dans le but de permettre la production d'un rapport d'expert, qui établirait que les chauffeurs sont des entrepreneurs indépendants et donc non assujettis au *Code*.

[4] Après avoir entendu les parties, le Conseil fixe, avec leur collaboration, un calendrier d'échange de documents visant à faciliter la cueillette d'information demandée par l'employeur, et à permettre au syndicat de préparer une contre-expertise. Cet échange n'est pas sans anicroche (voir lettre du Conseil datée du 27 juillet 2001 (n° du document: 145102)). De toute façon, l'employeur a réussi à produire son analyse des états financiers des chauffeurs le 30 août 2001, tel que prévu au calendrier. Le dépôt de ce rapport est suivi d'une correspondance de l'employeur où il énumère les documents qui ont servi à la production du rapport.

[5] Le 2 octobre 2001, le Conseil reçoit une lettre du procureur du syndicat, alléguant que les documents personnels des chauffeurs soumis à l'employeur ont été retournés au syndicat, qui à son tour les a retournés aux chauffeurs. Le syndicat explique ne pas avoir gardé de copie de ces quelques caisses de documents alléguant qu'il ignorait lesquels seraient jugés pertinents par l'employeur, dans le cadre de son expertise. Le syndicat dit avoir, par la suite, complété la liste de documents manquants demandés par l'employeur.

[6] Le syndicat plaide qu'il n'exerce pas de contrôle sur l'ensemble des chauffeurs et donc n'a plus accès à leurs documents. Ainsi, il reproche donc à l'employeur de refuser de lui transmettre les documents qui ont servi à la production de l'expertise et qui, selon le syndicat, en «constitue la prémisse factuelle». Par conséquent, il demande au Conseil de refuser le dépôt du rapport d'expert et d'ordonner qu'il soit retiré du dossier. Subsidiairement, le syndicat soumet qu'à défaut d'annexer les documents en question, l'expertise n'est que pure spéculation parce qu'elle ne s'appuie sur aucun fait; le rapport serait donc incomplet et le Conseil devrait refuser d'en tenir compte. Le syndicat conclut en annonçant qu'il ne produira aucune contre-expertise, se réservant le droit de présenter des observations appropriées lors des plaidoiries.

[7] In its response, the employer described all the correspondence and the exchange that took place with a view to obtaining the documents in question and the fact that the union had offered to provide the missing information by affidavit, but the latter was never produced. The employer argues that it had to produce its report according to the schedule established by the Board for the exchange of documents, without having received the relevant documents.

[8] The employer argues that the union has never previously argued that it did not have the relevant documents or that it had hidden anything from it. It says it produced not only the list of documents adduced by the drivers at the hearings in June but also a reference to all the documents examined in preparing the expert report it filed. The employer notes that on September 4, 2001, the union indicated it could not respond to the employer's expert report as long as it did not have in its possession all the documents used by the expert.

[9] The employer therefore submits that the union is arguing its own turpitude in alleging that it does not have in its possession all the documents used by the expert, when all of the documents were returned further to its express request in this regard, and with every opportunity to review and photocopy them at that time. The employer adds that, on September 11, it filed a list indicating which documents submitted by the union were used in preparing the expert report.

[10] The employer argues that it is now too late for the union to file its reply and to object to the filing of its expert report, which was filed within the prescribed time. It is asking the Board to dismiss the union's arguments as being without merit. Lastly, the employer asks the Board to declare that the affidavits in question have still not been adduced and that it is inconceivable that the employer be asked to issue subpoenas to all the drivers again, when counsel for the union should have followed up on its offer to provide them.

### III - Analysis and Decision

[11] Under the provisions of section 16(f.1) of the *Code*, the Board has the authority to compel, at any stage of a proceeding, any person to provide information or produce the documents and things that

[7] Dans sa réponse, l'employeur décrit toute la correspondance et les échanges qui ont eu lieu visant à obtenir les documents en question, et le fait que le syndicat avait offert de fournir les éléments manquants par voie d'affidavit, mais ceux-ci n'ont jamais été produits. L'employeur soutient qu'il a dû produire son rapport d'après le calendrier d'échange de documents prévu par le Conseil, sans avoir reçu les documents pertinents.

[8] L'employeur plaide que le syndicat n'a jamais auparavant fait valoir qu'il n'avait pas les documents pertinents ou qu'il lui ait caché quoi que ce soit. Il dit avoir présenté non seulement la liste des documents fournis par les chauffeurs lors des audiences du mois de juin mais, de plus, une référence à tous les documents étudiés dans le cadre de l'expertise déposée. L'employeur souligne que le 4 septembre 2001, le syndicat a indiqué qu'il ne pouvait répondre à l'expertise de l'employeur tant qu'il ne serait pas en possession de l'ensemble des documents utilisés par l'expert.

[9] L'employeur soutient donc que le syndicat plaide sa propre turpitude en alléguant ne pas avoir en sa possession l'ensemble des documents utilisés par l'expert, alors que tous les documents ont été retournés à la suite d'une demande expresse du syndicat en ce sens, qui dès lors avait tout le loisir de les étudier et de les photocopier. L'employeur renchérit que, le 11 septembre, il déposait une liste précisant quels documents, provenant du syndicat, ont été utilisés dans la préparation du rapport d'expert.

[10] L'employeur plaide que le syndicat est maintenant forcé de déposer sa réplique et de s'objecter au dépôt de son expertise, laquelle a été déposée dans les délais fixés. Il demande au Conseil de rejeter les arguments du syndicat comme étant non fondés. Enfin, l'employeur demande au Conseil de déclarer que les affidavits en question n'ont toujours pas été fournis et qu'il est impensable de demander que l'employeur fasse émettre à nouveau des assignations à tous les chauffeurs, alors que le procureur du syndicat aurait dû donner suite à son offre de les fournir.

### III - Analyse et décision

[11] En vertu des dispositions de l'alinéa 16f.1) du *Code*, le Conseil a le pouvoir d'obliger, en tout état de cause, toute personne à fournir les renseignements ou à produire les documents ou pièces qui peuvent être liés



may be relevant to a matter before it, after providing the parties the opportunity to make representations.

[12] This is a new power introduced on January 1, 1999, further to the recommendations of the Task Force on the review of Part I of the *Code* in its report *Seeking a Balance: Canada Labour Code, Part I, Review* (Ottawa: Human Resources Development Canada, 1995) (the Sims Report):

The Board holds hearings to decide some very important issues. It does so without the type of discovery process used in the courts. These hearings should not be trials by ambush, but instead fair hearings that give each side the opportunity to point the Board towards the facts. The ability to require the pre-hearing production of documents is an essential ingredient of a fair process, although it is a power that requires some procedural safeguards to protect against abuse.

...

... We think it is appropriate for the Board to have the power to order the production of documents prior to a hearing without first having to hold a hearing on the production question. To exercise this power the Board should be satisfied:

(i) (a) that a party has requested the production of the document, class of document or thing, or

(b) that the production of that document, class of document or thing has been requested by an officer of the Board for the purposes of the officer's investigation into the matter, and

(ii) that the document, class of document or thing are, in the opinion of the Board, likely to be relevant to the matters before the Board.

The Board should be able to exercise this power without the necessity of a formal hearing. After that, a party should be able to object to production on the basis of privilege or similar legal ground, and have that question decided by the Board, after hearing the parties, before any formal steps are taken to compel production.

(pages 206-207)

[13] In the instant matter, the employer refuses to respond to the union's request, that is, to provide the documentation used by the accountant hired to prepare the expert report already filed with the Board. The documentation at issue is the factual basis of the expert report. The Board understands that it is the employer's intention to have the accountant appear as an expert witness in order to establish that the employees are independent contractors.

à une question dont il est saisi, après avoir donné aux parties la possibilité de présenter des arguments.

[12] Il s'agit d'un nouveau pouvoir instauré le 1<sup>er</sup> janvier 1999, à la suite des recommandations du comité d'étude sur la révision de la Partie I du *Code* dans son rapport *Vers l'Équilibre: Code canadien du travail, Partie I, Révision*, Ottawa, Développement des ressources humaines Canada, 1995 (le rapport Sims):

Le Conseil tient des audiences pour trancher des questions qui sont parfois de haute importance. Il le fait sans les moyens de divulgation de la preuve dont disposent habituellement les tribunaux. Les audiences ne doivent pas être tenues dans le but de tromper les parties mais plutôt pour donner à chacune d'elles une chance équitable d'exposer les faits au Conseil. Le pouvoir d'exiger la production de documents avant la tenue de l'audience est un élément essentiel d'une procédure équitable, même s'il nécessite certaines précautions d'ordre procédural afin de se prémunir contre les abus.

...

... À notre avis, le Conseil doit disposer des pouvoirs nécessaires pour ordonner la production de documents avant une audience, sans avoir d'abord à tenir une audience sur la question de la production des documents. Pour exercer ce pouvoir, le Conseil doit être convaincu:

(i) a) qu'une des parties a demandé la production du document, de la catégorie de document ou de la pièce, ou

b) que la production de ce document, de cette catégorie de document ou de cette pièce a été demandée par un agent du Conseil, aux fins de son enquête de l'affaire, et

(ii) que le document, la catégorie de document ou la pièce sont, à son avis, vraisemblablement pertinents, compte tenu de l'affaire dont il est saisi.

Le Conseil doit être en mesure d'exercer ce pouvoir sans tenir d'audience officielle. Par la suite, une des parties peut s'objecter à la production des documents du fait qu'il s'agit d'une preuve privilégiée, ou pour des motifs légaux similaires, et faire trancher la question par le Conseil après audition des parties, avant que toute mesure officielle ne soit prise pour contraindre la production de documents.

(pages 226 et 227)

[13] Dans la présente affaire, l'employeur refuse de donner suite à la demande du syndicat, soit de fournir la documentation qui a servi au comptable qu'il a engagé pour préparer une expertise déjà déposée devant le Conseil. La documentation contestée est la base factuelle de l'expertise. Le Conseil comprend qu'il est de l'intention de l'employeur de faire entendre le comptable comme témoin expert, afin d'établir que les employés sont des entrepreneurs indépendants.



[14] The admissibility of so-called hearsay that arises from the testimony of expert witnesses has been analyzed at length by the courts, including the Supreme Court of Canada. It is now obvious that the reliability of an expert report is based on the facts adduced in evidence before the Court. The opinion of Wilson J. in *R. v. Lavallee*, [1990] 1 S.C.R. 852 sets out four propositions that underlie the expert report:

1. An expert opinion is admissible if relevant, even if it is based on second-hand evidence.
2. This second-hand evidence (hearsay) is admissible to show the information on which the expert opinion is based, not as evidence going to the existence of the facts on which the opinion is based.
3. Where the psychiatric evidence is comprised of hearsay evidence, the problem is the weight to be attributed to the opinion.
4. Before any weight can be given to an expert's opinion, the facts upon which the opinion is based must be found to exist.

(page 893)

[15] In order to avoid confusion between the previous decisions and that in *R. v. Abbey* [1982] 2 S.C.R. 24 - each fact in the expert report must be adduced in evidence in order to give weight to the expert report - the Supreme Court, in *R. v. Lavallee*, *supra*, clarified its thinking with respect to the fourth of the four propositions as follows:

... there must be admissible evidence to support the facts on which the expert relies before any weight can be attributed to the opinion. ...

...

Where the factual basis of an expert's opinion is a *mélange* of admissible and inadmissible evidence the duty of the trial judge is to caution the jury that the weight attributable to the expert testimony is directly related to the amount and quality of admissible evidence on which it relies. ...

(pages 895; and 897)

[16] The recent doctrine has also taken up those principles, notably in David M. Paciocco and Lee Stuesser, *The Law of Evidence*, 2nd ed. (Toronto: Irwing Law, 1999):

It has long been accepted that an expert opinion is admissible even if it is based on inadmissible information. Since its is necessary for the trier of fact to learn about the foundation for

[14] La question d'admettre le soi-disant ouï-dire, qui découle du témoignage de témoins experts, a été longuement analysée par les tribunaux, y compris la Cour suprême du Canada. Il coule maintenant de source que la fiabilité du rapport de l'expert repose sur les faits qui ont fait l'objet d'une preuve devant le tribunal. L'opinion du juge Wilson dans *R. c. Lavallee*, [1990] 1 R.C.S. 852, établit quatre propositions qui soutiennent le rapport d'expert:

1. Une opinion d'expert pertinente est admissible, même si elle est fondée sur une preuve de seconde main.
2. Cette preuve de seconde main (ouï-dire) est admissible pour montrer les renseignements sur lesquels est fondée l'opinion d'expert et non pas à titre de preuve établissant l'existence des faits sur lesquels se fonde cette opinion.
3. Lorsque la preuve psychiatrique consiste en une preuve par ouï-dire, le problème qui se pose est celui de la valeur probante à accorder à l'opinion.
4. Pour que l'opinion d'un expert puisse avoir une valeur probante, il faut d'abord conclure à l'existence des faits sur lesquels se fonde l'opinion.

(page 893)

[15] En vue de régler la confusion entre les décisions antérieures et celle dans *R. c. Abbey*, [1982] 2 R.C.S. 24 - chaque fait du rapport d'expert doit être mis en preuve afin de rendre le rapport d'expert probant - la Cour suprême, dans *R. c. Lavallee*, précité, a tenu à préciser sa pensée quant à la quatrième des quatre propositions comme suit:

... il doit exister une preuve admissible appuyant les faits sur lesquels l'expert se fonde pour qu'une valeur probante puisse être attribuée à son opinion...

...

Lorsque la base factuelle de l'opinion d'un expert consiste en un mélange d'éléments de preuve, tant admissibles qu'inadmissibles, le juge du procès est tenu de faire comprendre au jury que la valeur probante à accorder au témoignage de l'expert est directement reliée à la quantité et à la qualité des éléments de preuve admissibles sur lesquels il est fondé...

(pages 895; et 897)

[16] La doctrine récente a aussi repris ces principes, notamment, dans David M. Paciocco et Lee Stuesser, *The Law of Evidence*, 2<sup>e</sup> édition, Toronto, Irwing Law, 1999:

Il est depuis longtemps reconnu qu'une opinion d'expert est admissible même si cette opinion est fondée sur des renseignements inadmissibles. L'expert peut produire des

an admissible opinion, the expert is allowed to relate inadmissible information that forms part of the basis for that opinion. Inadmissible information provided by an expert in this fashion is to be used solely to enable the trier of fact to understand and evaluate the opinion. It is an error for a trier of fact to go beyond this use and to rely on the inadmissible information it has learned about as proof of the facts that it asserts. ...

(page 140)

[17] In Jean-Claude Royer, *La preuve civile*, 2nd ed. (Cowansville, Que.: Les Éditions Yvon Blais, 1995), the professor sets out a number of principles relating to the admissibility of the testimonial evidence of an expert witness:

... An expert witness can not only take into consideration his own scientific and technical knowledge that is not adduced in evidence but can also base his opinion partially on facts he has collected outside of court. In that case, it is not necessary for all of the facts on which an expert opinion is based to be adduced in evidence to give weight to that opinion. The testimony of an expert is admissible if there is admissible evidence that would tend to establish the basis of his opinion. On the other hand, the testimony in which an expert gives his opinion along with the filing of his report in and of themselves do not prove the truth of the facts that were revealed to him and on which he based his opinion. ...

(page 273; translation)

[18] As an administrative tribunal, the Board is the master of its own procedure. That rule gives the Board all the flexibility it needs in fulfilling the objectives of the *Code*, that is, to resolve labour relations disputes in a manner that is fast, fair and equitable, and through the most economic methods, without falling into formal court procedure. According to section 16(c) of the *Code*, the Board is not bound by the same rules of evidence as the courts and can accept such evidence and information it sees fit, whether admissible in a court of law or not. However, there is nothing to prevent it from drawing from the principles adopted by the courts in order to assist it in resolving a question in dispute.

[19] The teaching of the Supreme Court's decision is entirely relevant to the present matter. The documents requested by the union constitute the basis of the expert report. For the union to be able to examine the report, the authorities used to produce the report must be disclosed. Moreover, the weight that must be given to the expert's opinion is necessarily contingent upon the employer's ability to prove the facts referred to in those documents. In light of those purposes, the documents

renseignements inadmissibles, dont découlent en partie son opinion, puisque le juge des faits doit connaître le fondement de cette opinion. Les renseignements inadmissibles ainsi fournis par l'expert ne peuvent servir à d'autres fins que de permettre au juge des faits de comprendre et d'évaluer l'opinion de l'expert. Le juge des faits ne peut aller au delà de cette utilisation des renseignements inadmissibles et erre lorsqu'il s'en sert comme preuve des faits avancés.

(page 140; traduction)

[17] Dans Jean-Claude Royer, *La preuve civile*, 2<sup>e</sup> édition, Cowansville, Qué., Les Éditions Yvon Blais, 1995, le professeur énonce certains principes de la recevabilité de la preuve testimoniale du témoin expert:

... Le témoin expert peut non seulement tenir compte de ses connaissances scientifiques et techniques qui ne sont pas mises en preuve, mais il peut également fonder partiellement son opinion sur des faits qu'il a recueillis hors de cour. Dans ce cas, il n'est pas nécessaire que tous les faits sur lesquels est fondée l'opinion d'un expert soient établis en preuve pour donner une valeur probante à cette opinion. Le témoignage de l'expert est recevable s'il existe un élément de preuve admissible tendant à établir le fondement de son opinion. D'autre part, le seul témoignage dans lequel un expert donne son opinion, ainsi que la seule production de son rapport, ne prouvent pas la véracité des faits qui lui ont été révélés et sur lesquels il a fondé son opinion...

(page 273)

[18] En tant que tribunal administratif, le Conseil est maître de ses procédures. Cette règle donne au Conseil toute la flexibilité nécessaire pour atteindre les objectifs du *Code*, soit de régler les conflits de relations industrielles rapidement, de façon juste et équitable, et par les moyens les plus économiques, sans tomber dans le formalisme des tribunaux. Tel qu'en fait foi l'alinéa 16c) du *Code*, le Conseil n'est pas assujéti aux règles de preuve des tribunaux et peut accepter les témoignages et renseignements qu'il juge indiqués, à son appréciation, qu'ils soient admissibles ou pas en justice. Toutefois, rien ne l'empêche de s'inspirer des principes adoptés par les tribunaux afin de l'aider à régler une question litigieuse.

[19] Dans la présente instance, l'enseignement de la Cour suprême est tout à fait à point. Les documents qui sont demandés par le syndicat constituent le fondement du rapport de l'expert. Pour que le syndicat puisse examiner le rapport, les sources qui ont servi à sa production doivent être dévoilées. De plus, la valeur probante qui doit être donnée à l'opinion de l'expert dépend nécessairement de la capacité de l'employeur de prouver les faits contenus dans ces documents. À

are relevant and must be produced. Such an approach is in keeping not only with the objectives of the *Code*, but also with the principles adopted in the Sims report.

[20] For these reasons, the Board directs the employer to provide the union and the Board with copies of all the documents that were analyzed and used in preparing the expert report. The documents in question must be produced by October 29, 2001, as provided in the administration letter accompanying the present decision.

[21] This is a unanimous decision of the Board.

---

**CASES CITED**

*R. v. Abbey*, [1982] 2 S.C.R. 24

*R. v. Lavallee*, [1990] 1 S.C.R. 852

**STATUTE CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 3; 16(c), 16(f.1)

ces fins, les documents sont pertinents et doivent être produits. Cette approche s'harmonise non seulement avec les buts recherchés par le *Code*, mais aussi avec les principes épousés par le rapport Sims.

[20] Pour ces motifs, le Conseil ordonne donc à l'employeur de remettre au syndicat et au Conseil copie de tous les documents qui ont été analysés et qui ont servi à la préparation du rapport de l'expert. Ces documents doivent être produits au plus tard le 29 octobre 2001, selon les dispositions de la lettre administrative qui accompagne la présente décision.

[21] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

---

**AFFAIRES CITÉES**

*R. c. Abbey*, [1982] 2 R.C.S. 24

*R. c. Lavallee*, [1990] 1 R.C.S. 852

**LOI CITÉE**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 3; 16c), 16f.1)



**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

John Presseault,  
*complainant,*  
International Brotherhood of Locomotive  
Engineers,  
*respondent,*  
*and*  
VIA Rail Canada Inc.,  
*employer.*

*CITED AS:* John Presseault

Board File: 22253-C

Decision no. 138  
November 6, 2001

Complaint filed pursuant to section 97(1) alleging a violation of sections 37, 95(h), 95(i)(iii), and 96 of the *Canada Labour Code, Part I*.

Duty of fair representation - Timeliness of complaint - Former VIA conductor filed a complaint pursuant to section 97(1) of the *Code* alleging that the International Brotherhood of Locomotive Engineers (the union) had violated sections 37, 95(h), 95(i)(iii) and 96 by failing to represent him adequately during the arbitration process and by refusing to refer the arbitrator's decisions to judicial review - Alleged breach by the union for failure to adequately represent the complainant was untimely - Complainant had not presented any appropriate argument or unusual circumstances, such that the Board should consider exercising its powers under section 16(m.1) to extend the time limits set out for instituting a proceeding.

Duty of fair representation - Obligation to seek judicial review - Board found that the complainant had not put forward any compelling reasons that would allow it to conclude that the union's representation was lacking in any way - Union's obligation to represent its members does not include the duty to pursue a judicial review of an arbitration decision - Union was entitled to rely on the opinion of its experienced counsel in making its

## Motifs de décision

John Presseault,  
*plaignant,*  
Fraternité internationale des ingénieurs de  
locomotives,  
*intimée,*  
*et*  
VIA Rail Canada Inc.,  
*employeur.*

*CITÉ:* John Presseault

Dossier du Conseil: 22253-C

Décision n° 138  
le 6 novembre 2001

Plainte fondée sur le paragraphe 97(1) alléguant violation des articles 37 et 96, de l'alinéa 95h) et du sous-alinéa 95i)(iii) du *Code canadien du travail, Partie I*.

Devoir de représentation juste - Délai de présentation de la plainte - Les anciens chefs de train de VIA ont déposé une plainte fondée sur le paragraphe 97(1) du *Code* alléguant que la Fraternité internationale des ingénieurs de locomotives (le syndicat) avait contrevenu aux articles 37 et 96, à l'alinéa 95h), et au sous-alinéa 95i)(iii) parce qu'il ne les avait pas représentés comme il se devait durant la procédure d'arbitrage et avait refusé de renvoyer les décisions de l'arbitre pour contrôle judiciaire - La plainte de manquement au devoir de représentation juste du plaignant était irrecevable - Le plaignant n'a pas invoqué d'argument valable ni de circonstances inhabituelles susceptibles de convaincre le Conseil d'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'alinéa 16m.1) et de proroger le délai prescrit pour la présentation d'une demande.

Devoir de représentation juste - Obligation de soumettre la décision à un contrôle judiciaire - Le Conseil a conclu que le plaignant n'avait pas établi à sa satisfaction que le syndicat avait manqué à son devoir de représentation juste de quelque manière que ce soit - Ce devoir n'englobe pas l'obligation de soumettre une décision arbitrale à un contrôle judiciaire - Le syndicat était en droit de se fonder sur l'avis de son avocat

decision not to go forward - Disputes about quality of legal representation are not within realm of the Board's jurisdiction - Union's actions were not arbitrary, capricious, wrongful or discriminatory.

Unfair labour practice - General prohibitions (section 95) - The complainant had not presented any evidence that he was expelled or suspended from the union's membership, that any alleged disciplinary action was taken, or that penalty was imposed, by reason of him having refused to perform an act that is contrary to the *Code* - Nor had the complainant presented any compelling evidence that would allow the Board to conclude that the BLE's decision not to refer the February 19, 2001 arbitral award constitutes coercion or a penalty because he filed a previous complaint under Part I - The Board therefore dismissed the complaints under sections 95(h) and 95(i)(iii).

A panel of the Canada Industrial Relations Board comprised of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson reviewed and decided the present application.

#### Representatives and Counsel of Record

Mr. John Presseault, representing himself;  
Mr. Jim Shields, on behalf of the International Brotherhood of Locomotive Engineers; and  
Ms. Louise Béchamp, on behalf of VIA Rail Canada Inc.

[1] This matter was dealt with under the provisions of section 16.1 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*, which provides that the Board may decide any matter before it without holding an oral hearing, on the basis of the submissions and the documents on file. In this case, the parties filed extensive submissions and numerous documents in support of their respective positions.

#### I - Nature of the Complaint

[2] Mr. John Presseault (the complainant) filed a complaint on May 24, 2001, pursuant to section 97(1), alleging violation of sections 37, 95(h), 95(i)(iii) and 96 of the *Code* by the International Brotherhood of Locomotive Engineers (the BLE or the union) on the basis that the union failed to represent him adequately

d'expérience pour décider de ne pas donner suite à l'affaire - Les différends portant sur la qualité de la représentation juridique ne sont pas du ressort du Conseil - La décision du syndicat n'était pas arbitraire, capricieuse, discriminatoire ni abusive.

Pratique déloyale de travail - Interdictions générales (article 95) - Le plaignant n'a produit aucun élément de preuve indiquant qu'il avait été expulsé du syndicat ou suspendu, ou que des mesures disciplinaires avaient été prises contre lui ou qu'une sanction quelconque lui avait été imposée parce qu'il avait refusé d'accomplir un acte contraire au *Code* - Le plaignant n'a pas non plus établi à la satisfaction du Conseil que la décision de la FIL de ne pas soumettre la décision arbitrale du 19 février 2001 à un contrôle judiciaire constituait de la coercition ou une sanction pour avoir déposé une plainte sous le régime de la Partie I - Le Conseil a dès lors rejeté les plaintes fondées sur l'alinéa 95h) et le sous-alinéa 95i)(iii).

Un banc du Conseil canadien des relations industrielles composé de M<sup>re</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, a étudié et tranché la présente demande.

#### Représentants et avocats inscrits au dossier

M. John Presseault, pour son compte;  
M<sup>re</sup> Jim Shields, pour la Fraternité internationale des ingénieurs de locomotives;  
M<sup>re</sup> Louise Béchamp, pour VIA Rail Canada Inc.

[1] Le Conseil a statué sur la présente affaire en conformité avec les dispositions de l'article 16.1 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*, qui prévoit que le Conseil peut trancher toute affaire ou toute question dont il est saisi sans tenir d'audience, en s'appuyant sur les observations versées au dossier. En l'espèce, les parties ont soumis des observations détaillées et un grand nombre de documents au soutien de leur thèse respective.

#### I - Nature de la plainte

[2] Le 24 mai 2001, M. John Presseault (le plaignant) a déposé une plainte fondée sur le paragraphe 97(1) du *Code*, alléguant violation des articles 37 et 96, de l'alinéa 95h) et du sous-alinéa 95i) (iii) du *Code* par la Fraternité internationale des ingénieurs de locomotives (la FIL ou le syndicat), au motif que le syndicat avait

during the arbitration process and refused to refer the arbitrator's decisions to judicial review.

[3] The complainant seeks, as remedies, a finding that the union has violated the *Code*, a compensation in the amount of \$3,240,000 for immediate and potential future salary loss, vacation pay, increases, benefits and pension; a lawyer of his choice to represent him at a new arbitration hearing at the union's expense; his reinstatement at VIA Rail Canada Inc. (the employer) and costs against the union.

## II - Facts and Arguments Presented by the Parties

[4] Mr. Presseault is a former VIA conductor. He submits that he was also one of the complainants in *George Cairns et al.* (see Board decisions *George Cairns et al.*, [1999] CIRB no. 35; and 2000 CLLC 220-012; *George Cairns et al.*, [2000] CIRB no. 70; and *George Cairns et al.*, [2001] CIRB no. 111, as well the decisions of the Federal Court of appeal *VIA Rail Canada Inc. v. Cairns*, [2001] 4 F.C. 139; and *International Brotherhood of Locomotive Engineers v. George Cairns et al.* no. A-547-00, July 5, 2001. He alleges that because he was a party to that complaint, he has been the subject of arbitrary and discriminatory treatment by the BLE, which continues up to the present.

[5] The complainant admits that:

I was going to file a Section 37 in January on the BLE's handling of my CROA hearings but the death of my mother so upset me that I was unable to do so.

... I believe that even though a lot of this information is beyond the 90 limit, that it stills shows a pattern of arbitrary and discriminatory treatment by the BLE which has continued right up to the present.

manqué à son devoir de représentation juste durant la procédure d'arbitrage et avait refusé de demander l'examen judiciaire des décisions de l'arbitre.

[3] Comme mesures de redressement, le plaignant demande que le Conseil conclue que le syndicat a contrevenu aux dispositions pertinentes du *Code*; que lui soit versée une indemnité de 3 240 000 \$ au titre de la perte, immédiate et peut-être même future, du salaire, des indemnités de congés payés, des majorations, des avantages sociaux et de la pension; que le syndicat soit tenu de payer les honoraires d'un avocat choisi par le plaignant pour le représenter dans le cadre d'une nouvelle audience d'arbitrage. Il demande aussi au Conseil de le réintégrer dans ses fonctions à VIA Rail Canada Inc. (l'employeur) et d'imposer les frais au syndicat.

## II - Exposé des faits et observations des parties

[4] À l'origine, M. Presseault travaillait comme chef de train chez VIA. Il faisait aussi partie du groupe de plaignants en cause dans l'affaire *George Cairns et autres* (voir les décisions rendues par le Conseil dans les affaires *George Cairns et autres*, [1999] CCRI n° 35; et 2000 CLLC 220-012; *George Cairns et autres*, [2000] CCRI n° 70; et 2001 CLLC 220-043; et *George Cairns et autres*, [2001] CCRI n° 111, ainsi que les décisions rendues par la Cour d'appel fédérale dans les affaires *VIA Rail Canada Inc. c. Cairns*, [2001] 4 C.F. 139; et *International Brotherhood of Locomotive c. George Cairns et autres*, dossier n° A-547-00, 5 juillet 2001 (C.A.F.). Parce qu'il a été partie à cette plainte, prétend-il, la FIL a agi et continue d'agir de manière arbitraire et discriminatoire à son endroit.

[5] Le plaignant admet ce qui suit:

Je comptais déposer une plainte fondée sur l'article 37 en janvier concernant la manière dont la FIL a défendu mon dossier lors des audiences devant le BACFC [Bureau d'arbitrage des chemins de fer du Canada], mais le décès de ma mère m'a tellement perturbé que je n'ai pas été capable de le faire.

... Même si une bonne partie des faits décrits se sont produits à l'extérieur de la période de 90 jours, ils font quand même la preuve, selon moi, que la FIL a systématiquement pris des mesures arbitraires et discriminatoires à mon endroit, une situation qui se poursuit encore aujourd'hui.

(traduction)



[6] On October 31, 1997, following a representation vote held pursuant to section 18 of the *Code*, the Canada Labour Relations Board (CLRB) certified the BLE to represent a single bargaining unit of running trade employees at VIA. As a result of collective bargaining, VIA implemented an initiative known as the New Era Passenger Operations (NEPO), which led to the elimination of the conductors and assistant conductors' positions from VIA. The history and fall-out of this initiative are reviewed extensively in *George Cairns et al. (35)*, *supra*, and need not be repeated here.

[7] The NEPO agreement affected two categories of displaced conductors, those that had transferred from CN and allegedly had recall rights to return to CN and those so-called "pure" VIA conductors who had no flow-back rights because they had been hired directly by VIA. Consequently, "pure" VIA conductors had more limited choices under the NEPO agreement, that is, severance, early retirement or training, to become a locomotive engineer. To qualify for locomotive engineer training, a conductor had to successfully complete a training selection process. This process included a medical assessment, work habits assessment, mechanical aptitude assessment, and an oral interview. An applicant who failed to pass any one of these tests was denied locomotive engineer training.

[8] Mr. Presseault states that he was the spokesperson and organizer for the 45 "pure" VIA conductors. He applied to become a locomotive engineer. Nonetheless, he was laid off pending his selection for the training process. He states that his benefits were paid on and off, at a greatly reduced rate of pay. He complains that follow-up with the BLE on the status of his case was spotty and hostile.

[9] Mr. Presseault was initially denied training on the basis of a work habits assessment. The BLE was able to negotiate his reinstatement into the training selection

[6] Le 31 octobre 1997, à la suite d'un scrutin de représentation tenu en application de l'article 18 du *Code*, le Conseil canadien des relations du travail (CCRT) a accrédité la FIL à titre d'agent négociateur d'une unité de négociation unique composée du personnel itinérant de VIA. À l'issue de négociations avec le syndicat, VIA a mis en oeuvre un projet appelé «Une ère nouvelle pour les services voyageurs (ENSV)», qui a entraîné la suppression des postes de chef de train et de chef de train adjoint. L'historique et les répercussions de ce projet sont exposés en détail dans l'affaire *George Cairns et autres (35)*, précitée, et il n'est pas nécessaire de revenir sur le sujet en l'espèce.

[7] L'accord sur le projet ENSV a eu une incidence sur deux catégories de chef de train: ceux qui avaient été mutés du CN et qui avaient prétendument des droits de retour au CN, et ceux qu'on appelait les chefs de train de VIA «à part entière», qui n'avaient aucun droit de rappel parce qu'ils avaient été embauchés directement par VIA. En conséquence, les chefs de train de VIA «à part entière» avaient des choix plus limités en vertu de l'entente sur le projet ENSV en ce qui touche les indemnités de départ, la retraite anticipée ou les possibilités de formation pour devenir mécanicien de locomotive. Afin d'être admis au cours de formation des mécaniciens de locomotive, un chef de train devait se soumettre à une procédure de sélection, qui comprenait un examen médical, une évaluation des méthodes de travail et des aptitudes mécaniques ainsi qu'une entrevue. Le candidat qui échouait à l'un ou l'autre de ces tests n'était pas admis au programme de formation des mécaniciens de locomotive.

[8] M. Presseault affirme qu'il était le porte-parole et le chef de file d'un groupe de 45 chefs de train de VIA «à part entière». Il a posé sa candidature pour obtenir un poste de mécanicien de locomotive. Il a toutefois été licencié durant la procédure de sélection des candidats au programme de formation des mécaniciens de locomotive. Il affirme que ses avantages sociaux lui ont été versés de façon irrégulière et que les calculs avaient été fondés sur un taux de salaire beaucoup plus faible. Il soutient qu'il a eu de la difficulté à obtenir des renseignements de la FIL sur l'état d'avancement de son dossier et que ses contacts avec les représentants syndicaux étaient empreints d'hostilité.

[9] M. Presseault s'est initialement vu refuser l'admission au programme de formation à la suite d'une évaluation de ses méthodes de travail. La FIL a

process; however, Mr. Presseault was eventually denied locomotive engineer training on the grounds that he failed to pass VIA's oral interview.

[10] The BLE grieved Mr. Presseault's elimination from the locomotive engineer training selection process, on the basis that the oral interview was flawed. The grievance was denied by arbitrator Michel Picher on January 17, 2001.

[11] The BLE further initiated a compensation grievance, relating to the economic losses of Mr. Presseault, during the period between July 1998 and the date of his eventual failure of the oral interview and removal from the training selection process. The arbitration hearing took place on February 13, 2001, and the decision was rendered on February 19, 2001.

[12] Apparently, on May 29, 2000, the arbitrator awarded Mr. Presseault his regular salary while he awaited the training selection process to be completed. It took until August 3, 2000, for Mr. Presseault to receive his regular pay and back pay. He accuses the BLE of doing nothing during this time to ensure that VIA complied with the arbitrator's ruling in a timely manner.

[13] Mr. Presseault also invokes as extenuating circumstances that his oral interview was delayed to an inopportune time, that he was the first person to be interviewed, which resulted in the panel being unfamiliar with recording what he was saying, and that he was unable to know about the questions in advance. In the course of these events, Mr. Presseault's mother was seriously injured and he was called upon to visit her regularly in her northern home of Témiscamingue. She eventually passed away on January 22, 2001. Mr. Presseault was greatly distressed by these events.

[14] With respect to all the arbitration proceedings, Mr. Presseault not only accuses the BLE and its counsel of being ineffective, but also of not being prepared and not putting forward either all the arguments he supplied or the precedents in support of his case. After receiving a copy of the test administered during the final interview, he feels that he could have

réussi à le faire réinscrire sur la liste des candidats au programme de formation; cependant, M. Presseault a été rayé à nouveau de la liste après avoir échoué à l'entrevue de VIA.

[10] La FIL a contesté par voie de grief la décision de VIA de ne pas admettre M. Presseault au programme de formation des mécaniciens de locomotive au motif que l'entrevue comportait des lacunes. Le grief a été rejeté par l'arbitre Michel Picher le 17 janvier 2001.

[11] La FIL a aussi déposé un grief d'indemnisation des pertes subies par M. Presseault entre juillet 1998 et la date à laquelle il a échoué à l'entrevue et été rayé de la liste des candidats admis au programme de formation. L'audience d'arbitrage a eu lieu le 13 février 2001 et la décision a été rendue le 19 février 2001.

[12] Il semblerait que, le 29 mai 2000, l'arbitre a rendu une décision dans laquelle il ordonnait à l'employeur de continuer de rémunérer M. Presseault à son taux habituel jusqu'à ce que la procédure de sélection soit terminée. Ce n'est que le 3 août 2000 que M. Presseault a finalement touché son salaire habituel ainsi que le montant qui lui était dû à titre rétroactif. Le plaignant accuse la FIL de ne pas être intervenue au cours de la période en cause pour obliger VIA à donner suite rapidement à la décision de l'arbitre.

[13] M. Presseault fait aussi valoir, à titre de circonstances atténuantes, que son entrevue a eu lieu à un moment inopportun, qu'il était le premier candidat à être interviewé et que le jury ne savait pas trop comment consigner ses réponses, et qu'il n'a pas été capable d'obtenir une copie du questionnaire à l'avance. À l'époque où ces événements se sont produits, la mère de M. Presseault était gravement malade, ce qui obligeait le plaignant à aller la voir régulièrement à son domicile situé dans la région du Témiscamingue. La mère de M. Presseault est décédée le 22 janvier 2001. Tous ces événements ont beaucoup perturbé M. Presseault.

[14] En ce qui a trait aux procédures d'arbitrage, M. Presseault accuse la FIL et son avocat non seulement d'avoir failli à la tâche, mais aussi de s'être mal préparés, de n'avoir pas soumis ni les arguments qu'il leur avait fournis ni les précédents qui jouaient en sa faveur. Si une copie du questionnaire utilisé dans le cadre de l'entrevue finale lui avait été communiquée à



successfully completed it with a little help from the BLE.

[15] Mr. Presseault disputes the arbitrator's findings as being oblivious about the difficulty in obtaining a rules book to prepare for the oral interview, about the toll of his mother's illness and about a number of other issues, which he feels were not considered adequately. Furthermore, Mr. Presseault disputes the content of two legal opinions provided to the BLE by its counsel, advising that the chances of successful judicial review relating to arbitration awards were negligible. He argues that they were "standard form" legal opinions, without consideration of his particular circumstances.

[16] Finally, Mr. Presseault submits that the BLE's top officials, namely Mr. John Tofflemire and Mr. Gilles Hallé, were unresponsive in helping him obtain his severance and pension moneys and referred him back to VIA. Furthermore, Mr. Presseault alleges that the BLE's representation of his interests at the hearings were tainted with Mr. Tofflemire's hate and resentment, because he was part of the *George Cairns et al.* group that were successful in a section 37 complaint against the BLE. He describes a number of incidents, where in his view, his arguments were not fully put forth or considered.

[17] The BLE rebuts the complainant's allegations by stating that Mr. Presseault's concerns were discussed with him at great length, prior to each of his grievances relating to VIA's decision to deny him locomotive engineer training. It states that the matter was fully investigated and that documentation relating to his case was obtained from all available sources, including the United Transportation Union (the UTU), the conductors' former bargaining agent, VIA and Mr. Presseault himself.

[18] The BLE further states that it provided Mr. Presseault with all details regarding the progress of his grievance and that it sought his input throughout the process. Due to the importance of the arbitration, Mr. Presseault was provided with full access to BLE's legal counsel. His input was received through numerous discussions with BLE's representatives,

l'avance, soutient-il, il aurait pu tirer son épingle du jeu avec l'aide de la FIL.

[15] M. Presseault n'est pas d'accord avec les conclusions de l'arbitre parce que celui-ci n'a pas tenu compte de la difficulté d'obtenir une copie du manuel des règlements avant l'entrevue, de l'incidence de la maladie de sa mère et d'un certain nombre d'autres éléments. M. Presseault conteste également les deux avis juridiques fournis par l'avocat de la FIL, selon lesquels les chances de succès dans le cadre d'un examen judiciaire des décisions arbitrales étaient à peu près nulles. Il soutient que c'étaient des avis juridiques «conventionnels» qui ne tenaient aucunement compte des circonstances particulières qui s'appliquaient à lui.

[16] En dernier lieu, M. Presseault fait valoir que les dirigeants de la FIL, à savoir M. John Tofflemire et M. Gilles Hallé, ont refusé de l'aider à récupérer les sommes qui lui étaient dues au titre de l'indemnité de départ et de la prestation de pension, et qu'ils lui ont dit de s'adresser à VIA. M. Presseault prétend en outre que si la FIL n'a pas bien défendu ses intérêts devant l'arbitre c'est parce que M. Tofflemire le déteste et lui en veut de s'être associé aux employés qui ont soumis avec succès une plainte fondée sur l'article 37 contre la FIL dans les affaires *George Cairns et autres*, précitées. Il mentionne un certain nombre de situations où, estime-t-il, le syndicat n'a pas pris ses arguments en compte ou ne les a pas fait valoir au complet.

[17] La FIL réfute les allégations du plaignant et affirme avoir longuement discuté des préoccupations de M. Presseault avant le dépôt de chaque grief visant à contester la décision de VIA de ne pas l'admettre au programme de formation des mécaniciens de locomotive. Il soutient que l'affaire a fait l'objet d'une enquête approfondie et que les documents nécessaires ont été obtenus de toutes les sources possibles, notamment des Travailleurs unis des transports (le TUT), l'agent négociateur antérieur des chefs de train, de VIA et de M. Presseault lui-même.

[18] La FIL affirme en outre qu'elle a fourni à M. Presseault toutes les précisions voulues concernant l'avancement de son grief et qu'elle a sollicité ses vues tout au long de la procédure. En raison de l'importance de la question soumise à l'arbitrage, M. Presseault a pu se prévaloir, sans restriction aucune, des services de l'avocat de la FIL. Il a eu l'occasion de faire valoir son



telephone conversations, emails and a face-to-face meeting with BLE's counsel.

[19] Mr. Presseault was provided with all draft arbitration briefs; numerous revisions were made at his request, some of which, the BLE states, were made against its counsel's advice. Any content submitted by Mr. Presseault to counsel was considered and included if it was in his best interests.

[20] The BLE submits that it reviewed each document and suggestion offered by Mr. Presseault. The documents and arguments not presented at the arbitration proceeding either had already been presented to and resolved by the arbitrator in earlier proceedings, were irrelevant to the issue, or were unsubstantiated by reliable evidence. There is evidence, by way of an email, where Mr. Presseault personally approved the final version of his arbitration briefs. Even after approving the compensation brief, Mr. Presseault requested certain alteration and additions, and an addendum was prepared.

[21] The BLE submits as well that Mr. Presseault was able to make his own submissions to Arbitrator Picher on all the issues he wanted to present, some of which were against the advice of BLE's counsel. The BLE concludes, therefore, that any hostility sensed by Mr. Presseault from BLE's representatives or its counsel is perceived and not actual. Finally, the BLE argues that the remedies requested by Mr. Presseault are but an attempt to relitigate matters resolved at binding arbitration and that many of the matters alleged by Mr. Presseault are either outside the 90-day time limit set out in section 97(2) of the *Code*, or have already been decided in the Board's file number 18938-C and are thus *res judicata*.

[22] VIA submits that an employer, party to a section 37 complaint, is not to be called upon to justify and defend its actions. Similarly, the Board cannot inquire into the merits of the employer's position or the substantive allegations of a complainant, in regard to alleged violations by an employer of its obligations

point de vue dans le cadre de nombreuses discussions avec les représentants de la FIL, de conversations téléphoniques, d'échanges de courriel et de rencontres avec l'avocat de la FIL.

[19] M. Presseault a obtenu des copies de toutes les ébauches des mémoires qui ont été présentés durant les audiences d'arbitrage; de nombreuses révisions ont été apportées à sa demande, contre l'avis de l'avocat parfois. Tous les renseignements que M. Presseault a fournis à l'avocat ont été pris en considération et inclus dans les mémoires quand ils étaient jugés pertinents.

[20] La FIL fait valoir qu'elle a examiné chacun des documents et des arguments soumis par M. Presseault. S'ils n'ont pas tous été retenus c'est parce que soit ils avaient déjà été présentés à l'arbitre et fait l'objet d'une décision, soit ils n'avaient aucun rapport avec la question en litige, ou encore parce qu'ils n'étaient pas fondés sur des éléments de preuve fiables. La FIL a en main un courriel dans lequel M. Presseault dit approuver la version finale des mémoires qui seront présentés à l'audience d'arbitrage. Même après avoir donné son approbation sur le mémoire portant sur l'indemnisation, M. Presseault a demandé des modifications et des ajouts, et un addenda a été préparé.

[21] La FIL prétend également que M. Presseault a eu la possibilité de faire valoir son point de vue devant l'arbitre Picher sur toutes les questions voulues, contre l'avis de l'avocat de la FIL parfois. La FIL conclut que l'hostilité que M. Presseault soutient avoir ressentie dans ses échanges avec les représentants et l'avocat de la FIL est en conséquence une perception non fondée. Enfin, la FIL soutient que les mesures de redressement demandées par M. Presseault ne sont rien de moins qu'une tentative d'obtenir une nouvelle décision dans des affaires qui ont déjà été réglées à l'arbitrage exécutoire et que bon nombre des questions soulevées par M. Presseault se rapportent à des événements qui sont antérieurs à la période de 90 jours prévue au paragraphe 97(2) du *Code* ou qui ont déjà fait l'objet d'une décision dans le dossier du Conseil n° 18938-C, et qu'il s'agit dès lors d'une chose jugée.

[22] VIA fait valoir qu'un employeur qui est partie à une affaire de manquement au devoir de représentation juste aux termes de l'article 37 ne doit pas être appelé à justifier ou à défendre ses actions. De même, le Conseil ne peut pas statuer sur le bien-fondé de la position de l'employeur ou sur les allégations de fond

under a collective agreement or under law. It submits that the Board does not have jurisdiction to review a matter determined by an arbitrator or to order any remedy against an employer, related to compensation for loss of earning.

### III - Analysis and Decision

#### (a) Timeliness

[23] Section 97(2) provides the following:

97.(2) Subject to subsections (4) and (5), a complaint pursuant to subsection (1) must be made to the Board not later than ninety days after the date on which the complainant knew, or in the opinion of the Board ought to have known, of the action or circumstances giving rise to the complaint.

[24] This section means that a complainant has 90 days to file a complaint once he believes that the union may be in violation of the *Code*. Accordingly, the Board will consider breaches alleged to have occurred within 90 days of the filing of a complaint. Time limits under section 97(2) go to the Board's jurisdiction to deal with a complaint. Even if the parties do not raise this issue, it will be raised by the Board (see *Gordon D'Eri* (1992), 89 di 211 (CLRB no. 969)). Nonetheless, while the breach itself cannot be more than 90 days old, the Board may consider evidence to support or contradict a complaint that may be outside that period (see *Rogers Cable T.V. Ltd. (Hamilton)* (1992), 88 di 84; and 92 CLLC 16,053 (CLRB no. 942)).

[25] Thus, the breach complained of by Mr. Presseault must have occurred between February 23, 2001, and May 24, 2001, the date upon which the complaint was filed with the Board. Arbitrator Picher's awards were issued on January 17, 2001, with respect to the locomotive engineer training selection process and on February 19, 2001, with respect to compensation relating to economic losses. The issuance of these decisions are outside the 90-day time limit; therefore, an alleged breach by the BLE for failure to adequately represent Mr. Presseault during the arbitration process is untimely. Consequently, any evidence in support of

d'un plaignant qui croit qu'un employeur a manqué à ses obligations en vertu de la convention collective applicable ou de la loi. L'employeur soutient que le Conseil n'est pas habilité à se saisir d'une affaire qui a déjà été tranchée par un arbitre ou à ordonner à un employeur de verser une indemnisation au titre de la perte de salaire.

### III - Analyse et décision

#### a) Délai de présentation

[23] Le paragraphe 97(2) prévoit ce qui suit:

97.(2) Sous réserve des paragraphes (4) et (5), les plaintes prévues au paragraphe (1) doivent être présentées dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent la date où le plaignant a eu - ou, selon le Conseil, aurait dû avoir - connaissance des mesures ou des circonstances ayant donné lieu à la plainte.

[24] Cette disposition veut dire qu'un plaignant a 90 jours pour déposer une plainte dès le moment où il croit que le syndicat a manqué à ses obligations en vertu du *Code*. En conséquence, le Conseil prendra en considération les manquements qui se sont censément produits dans les 90 jours qui précèdent le dépôt d'une plainte. Le délai fixé au paragraphe 97(2) établit la compétence du Conseil de se saisir d'une plainte. Le Conseil se prononcera sur le délai de présentation de la plainte même si les parties ne soulèvent pas la question (voir *Gordon D'Eri* (1992), 89 di 211 (CCRT n° 969)). Toutefois, si le manquement ne peut dater de plus de 90 jours, le Conseil peut quand même prendre en considération des éléments de preuve visant à corroborer ou à réfuter une plainte qui a été déposée à l'extérieur de cette période (voir *Rogers Cable T.V. Ltd. (Hamilton)* (1992), 88 di 84; et 92 CLLC 16,053 (CCRT n° 942)).

[25] En conséquence, le manquement dont il est question dans la plainte de M. Presseault doit s'être produit entre le 23 février 2001 et le 24 mai 2001, soit la date du dépôt de la plainte auprès du Conseil. L'arbitre Picher a rendu ses décisions le 17 janvier 2001 en ce qui concerne la procédure de sélection des mécaniciens de locomotive, et le 19 février 2001 en ce qui concerne l'indemnisation des pertes économiques. Les deux décisions ont été rendues avant le début du délai de 90 jours; en conséquence, la plainte selon laquelle la FIL aurait manqué à son devoir de représenter M. Presseault de manière juste durant la



the lack of representation during the arbitration process is untimely as well.

[26] This leaves as timely the only issue as to whether the BLE had the duty to refer the arbitrator's awards to judicial review. By Mr. Presseault's own admission, he was informed by General Chairman, Mr. John Tofflemire, on February 16, 2001, that the BLE would not be seeking judicial review of the January 17, 2001 arbitral award.

[27] Since there is no date establishing when Mr. Presseault was made aware of the BLE's decision not to seek judicial review of the February 19, 2001 award, and in light of the fact that the legal opinion is dated March 2, 2001, it can be assumed that the communication of the BLE's decision to follow the advice of its counsel was made sometime after that date.

#### **(b) Merits of the Refusal to Refer to Judicial Review**

[28] Mr. Presseault complains that he did not receive copies of the legal opinions, which served as a basis for the BLE's decision not to proceed to judicial review, until June 28, 2001, as part of these proceedings. The Board does not consider receipt of the legal opinion itself to be decisive. It is sufficient that the BLE informed Mr. Presseault that it would not be seeking judicial review of the arbitral award. It has consistently been the Board's view that a complainant is not expected to know the whole story before filing a complaint, since the *Code* sets no threshold standard as to the strength of the belief, but assumes that knowledge of the breach is within a 90-day period after its occurrence (see *Dartmouth Cable TV Limited* (1991), 85 di 104; and 91 CLLC 16,043 (CLRB no. 874); and *Captain Brian Woodley et al.*, [2000] CIRB no. 85; and 69 CLRBR (2d) 161). It follows that the extent of this complaint must be limited to an allegation that the BLE breached its duty of fair representation under section 37 for not having referred Arbitrator Picher's February 19, 2001 award to judicial review.

procédure d'arbitrage est irrecevable. Il s'ensuit que les éléments de preuve visant à corroborer l'absence de représentation durant la procédure d'arbitrage sont eux aussi irrecevables.

[26] Il ne reste donc plus qu'une question à trancher et c'est celle de savoir si la FIL avait l'obligation de demander l'examen judiciaire des décisions de l'arbitre. M. Presseault a lui-même avoué que le directeur général, M. John Tofflemire, l'avait informé le 16 février 2001 que la FIL n'avait pas l'intention de demander l'examen judiciaire de la décision arbitrale rendue le 17 janvier 2001.

[27] Comme il est impossible de savoir quand M. Presseault a été informé de la décision de la FIL de ne pas demander l'examen judiciaire de la décision arbitrale rendue le 19 février 2001, et compte tenu du fait que l'avis juridique est daté du 2 mars 2001, on peut supposer que la FIL a communiqué avec M. Presseault pour lui dire qu'elle se rangeait à l'avis de son avocat un peu après cette date.

#### **b) Bien-fondé du refus de demander l'examen judiciaire des décisions arbitrales**

[28] M. Presseault prétend que les avis juridiques sur lesquels la FIL a fondé sa décision de ne pas demander l'examen judiciaire de la décision arbitrale ne lui ont été communiqués que le 28 juin 2001, dans le cadre de l'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce. Le Conseil ne considère pas que la réception de l'avis juridique en soit constitue un facteur déterminant. Il lui suffit de savoir que la FIL a informé M. Presseault de sa décision de ne pas demander l'examen judiciaire de la décision arbitrale. Le Conseil a constamment statué qu'un plaignant ne doit pas attendre d'avoir recueilli tous les faits pertinents pour déposer une plainte, étant donné que le *Code* ne fixe aucun critère minimal de certitude, qu'il tient simplement pour acquis que le plaignant a eu connaissance du manquement dans les 90 jours qui suivent la date à laquelle il s'est produit (voir *Dartmouth Cable TV Limited* (1991), 85 di 104; et 91 CLLC 16,043 (CCRT n° 874); et *Capitaine Brian Woodley et autres*, [2000] CCRI n° 85; et 69 CLRBR (2d) 161). En l'espèce, cela signifie que le plaignant doit se limiter à alléguer que la FIL a manqué à son devoir de représentation juste auquel elle est tenue en vertu de l'article 37 du *Code* en ne demandant pas l'examen judiciaire de la décision rendue par l'arbitre Picher le 19 février 2001.



[29] Mr. Presseault questions the quality of the opinion given by the BLE's counsel. He submits that it is in a "standard form ... that can be forwarded to anybody and do[es] not cover the issues of the case[s]." He submits that BLE's counsel did not read the award correctly because it omits what Mr. Presseault considers to be important material facts. He further claims that the BLE relied solely on its counsel's opinion when it refused to pursue judicial review of the award.

[30] Section 37 provides as follows:

37. A trade union or representative of a trade union that is the bargaining agent for a bargaining unit shall not act in a manner that is arbitrary, discriminatory or in bad faith in the representation of any of the employees in the unit with respect to their rights under the collective agreement that is applicable to them.

[31] A union's conduct must be assessed on the basis of five principles set out by the Supreme Court of Canada in *Canadian Merchant Service Guild v. Guy Gagnon et al.*, [1984] 1 S.C.R. 509, which can be summarized as follows:

1. The union, because of its status as the exclusive bargaining agent for a bargaining unit, must treat all members of the unit fairly.
2. An employee does not have an absolute right to arbitration; the union enjoys considerable discretion in this regard.
3. After conducting a thorough investigation and considering the impact of the grievance on the employee versus its legitimate interests, the union must exercise its discretion in good faith.
4. The decision must not be arbitrary, capricious, discriminatory or wrongful.
5. The union's representation must be genuine, undertaken with integrity and competence, and without serious negligence or hostility towards the employee.

[32] The Board does not sit in appeal of a union's decision, nor will it substitute its opinion or second-guess the union's assessment of a particular

[29] M. Presseault s'interroge sur la qualité de l'avis formulé par l'avocat de la FIL. Il affirme que c'est un avis «conventionnel ... qui peut être envoyé à n'importe qui et qui ne traite d'aucune des questions en litige». Il prétend que l'avocat de la FIL a mal lu la décision arbitrale parce qu'elle passe sous silence des faits matériels que lui-même juge importants. Il soutient en outre que la FIL s'est fondée uniquement sur l'avis de son avocat pour refuser de demander l'examen judiciaire de la décision arbitrale.

[30] L'article 37 prévoit ce qui suit:

37. Il est interdit au syndicat, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi à l'égard des employés de l'unité de négociation dans l'exercice des droits reconnus à ceux-ci par la convention collective.

[31] Pour examiner la conduite d'un syndicat, il faut appliquer les cinq principes énoncés par la Cour Suprême du Canada dans l'arrêt *Guilde de la marine marchande du Canada c. Guy Gagnon et autre*, [1984] 1 R.C.S. 509, et qui peuvent être résumés de la façon suivante:

1. En raison de son statut d'agent négociateur exclusif de l'unité de négociation, tous les membres du syndicat ont droit à une représentation juste et raisonnable.
2. L'employé n'a pas un droit absolu à l'arbitrage de son grief et le syndicat exerce une discrétion à cet égard.
3. Après avoir mené une enquête exhaustive et examiné l'impact du grief sur l'employé en tenant compte de ses propres intérêts légitimes, le syndicat doit de bonne foi exercer sa discrétion.
4. La décision du syndicat ne doit pas être arbitraire, capricieuse, discriminatoire ou injustifiée.
5. La représentation du syndicat doit être authentique et entreprise avec intégrité et compétence, sans négligence sérieuse ou hostilité envers l'employé.

[32] Il n'appartient pas au Conseil d'examiner en appel une décision d'un syndicat, ni de substituer son jugement à celui du syndicat ou de remettre en question

situation. It is not a tribunal of last resort, intended to deal with union members who are disgruntled over the results of the union's success at arbitration. A complainant must be able to persuasively demonstrate, in a timely fashion, that the union acted in a manner that was arbitrary, discriminatory or in bad faith.

[33] The union's obligation to represent its members does not include the duty to pursue a judicial review of an arbitral award (see *Aditya N. Varma* (1991), 86 di 66; 15 CLRBR (2d) 307; and 92 CLLC 16,020 (CLRB no. 894)). Thus, where a collective agreement does not provide for a right to have an arbitral award judicially reviewed, the union's decision not to seek judicial review cannot be seen as a breach of section 37 (see *Gordon Newell* (1987), 69 di 119 (CLRB no. 623)). Accordingly, a union member does not have an absolute right to judicial review.

[34] It is up to the union to decide how it will deal with the outcome of an award. Even if the union is wrong, in the absence of unlawful motives or serious negligence in its assessment, there is no redress available under the *Code*. Unless the collective agreement provides otherwise, which is not the case here, the processing of a grievance is reserved to the union, and the decision to further an award to judicial review is an integral part of that process. The union is entitled to consider the legitimate interests of the bargaining unit, as well as those of the employee, as a whole. It is entitled to base its decision on its experience in prior matters. It is not even the Board's role to rule whether the union has done a good job, or whether it could have proceeded otherwise.

[35] In deciding whether to intervene, the Board will consider the union's level of sophistication, its resources and its expertise. The Board will be more demanding if a union has the means to rely on experienced and competent representatives and to seek independent legal opinions in order to guide its decisions. Disputes between a union member and the union about the quality of the legal opinion or its counsel are not within the realm of the Board's jurisdiction, for that would be to second-guess the opinion of a competent professional. Whether the union

l'opinion qu'il s'est formé d'une situation particulière. Le Conseil n'est pas un tribunal de dernier recours ayant pour attribution d'entendre les plaintes des syndiqués qui sont insatisfaits des victoires remportées par le syndicat en arbitrage. Un plaignant doit être en mesure d'établir à la satisfaction du Conseil, dans les délais prescrits, que le syndicat a agi de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi.

[33] Le devoir de représentation auquel le syndicat est tenu n'englobe pas l'obligation de demander l'examen judiciaire d'une décision arbitrale (voir *Aditya N. Varma* (1991), 86 di 66; 15 CLRBR (2d) 307; et 92 CLLC 16,020 (CCRT n° 894)). Dès qu'une convention collective ne reconnaît pas aux syndiqués le droit d'exiger l'examen judiciaire d'une décision arbitrale, la décision du syndicat de ne pas demander un tel examen ne peut être considérée comme un manquement à l'article 37 (voir *Gordon Newell* (1987), 69 di 119 (CCRT n° 623)). En conséquence, le syndiqué n'a pas le droit absolu à l'examen judiciaire d'une décision.

[34] Il appartient au syndicat de déterminer quelle suite il entend donner à une décision. Même si le syndicat prend une mauvaise décision, en l'absence de motivation illicite ou de négligence grave, il n'y a aucun recours possible en vertu du *Code*. À moins que la convention collective contienne des dispositions contraires, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, le traitement d'un grief relève de la compétence du syndicat, et, partant, la décision de demander un examen judiciaire. De manière générale, le syndicat a le droit de tenir compte des intérêts légitimes de l'ensemble de l'unité de négociation en même temps que des intérêts de l'employé. Il a le droit de fonder sa décision sur l'expérience acquise dans le cadre d'affaires semblables. Le Conseil ne peut même pas se prononcer sur la question de savoir si le syndicat a bien fait son travail ou s'il avait pu procéder d'une autre manière.

[35] La décision du Conseil d'intervenir ou non sera fonction du niveau d'organisation du syndicat, de ses ressources et des compétences dont il dispose. Le Conseil aura des exigences plus élevées envers un syndicat qui a les moyens de faire appel à des représentants expérimentés et compétents et d'obtenir des avis juridiques indépendants. Les divergences de vues entre un syndiqué et son syndicat au sujet de la qualité des avis juridiques fournis ou de la compétence de l'avocat ne sont pas du ressort du Conseil, qui n'est pas habilité à remettre en question l'opinion d'un



member agrees or not with that opinion does not mean that the opinion is invalid, or that the union should not have considered it.

[36] When a section 37 complaint is referred to the Board, it considers the union's attitude, in light of the principles set out by the Supreme Court of Canada in *Canadian Merchant Service Guild v. Guy Gagnon et al.*, *supra*. It will assess whether the union's actions were discriminatory, wrongful or in bad faith, in light of the nature of the complaint and the actions taken by the bargaining agent. The Board does not rule on the grievance's merits or the arbitrator's award.

[37] It is only where the Board finds that the union's handling of the grievance - and in this case, the decision not to refer to judicial review - was "arbitrary, discriminatory or in bad faith" that it will intervene and become involved in the merits (see *Robert Adams*, [2000] CIRB no. 95; and 73 CLRBR (2d) 132; and *Robert Adams*, [2001] CIRB no. 121). Even if it was unsuccessful in obtaining Mr. Presseault's entry into the locomotive engineer training program, and did not obtain all the compensation that Mr. Presseault felt he deserved, this is no justification for finding that the union's representation was other than genuine, undertaken with integrity and competence. The conduct of the union is not judged by the results obtained at arbitration.

[38] Mr. Presseault argues that the BLE's decision was arbitrary. Arbitrariness refers to actions of the union that have no objective or reasonable explanation, that put blind trust in the employer's arguments or that fail to determine whether the issues raised by its member have a factual or legal basis. In the present case, there is no evidence of negligence on the part of the BLE and of its counsel in the opinion it gave to Mr. Presseault, with respect to the chances for success at judicial review and in its decision not to pursue the matter further. Also, there is no evidence of discrimination. It is not because Mr. Presseault was a party to the *Cairns* matter that all of the BLE's subsequent actions are to be forever tainted with what the Board determined in that case.

spécialiste compétent. Le fait que le syndiqué accepte ou rejette cet avis ne signifie pas qu'il n'est pas valide ou que le syndicat n'aurait pas dû en tenir compte.

[36] Lorsqu'il est saisi d'une plainte fondée sur l'article 37, le Conseil examine l'attitude du syndicat en appliquant les principes énoncés par la Cour Suprême du Canada dans l'arrêt *Guilde de la marine marchande du Canada c. Guy Gagnon et autre*, précité. Il s'applique à déterminer si le syndicat a agi de manière discriminatoire, arbitraire, abusive ou de mauvaise foi, eu égard à la nature de la plainte et aux mesures prises par l'agent négociateur. Le Conseil ne se prononce pas sur le bien-fondé du grief ou sur les décisions de l'arbitre.

[37] C'est uniquement quand il arrive à la conclusion que le traitement du grief par le syndicat - et, en l'espèce, la décision de ne pas demander l'examen judiciaire de la décision arbitrale - était «arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi» que le Conseil interviendra et se prononcera sur le bien-fondé du grief (voir l'affaire *Robert Adams*, [2000] CCRI n° 95; et 73 CLRBR (2d) 132; et *Robert Adams*, [2001] CCRI n° 121). Même si le syndicat a échoué dans sa tentative de faire admettre M. Presseault au programme de formation des mécaniciens de locomotive et qu'il n'a pas obtenu la totalité des indemnités auxquelles M. Presseault estimait avoir droit, il en faut bien davantage pour conclure que la représentation du syndicat n'était pas réelle, ni faite avec intégrité et compétence. La conduite du syndicat n'est pas mesurée en fonction des résultats obtenus à l'arbitrage.

[38] M. Presseault soutient que la décision de la FIL était arbitraire. On dit d'un syndicat qu'il a agi de manière arbitraire quand il a pris des décisions qui ne sont ni objectives ni raisonnables, a fait siens d'emblée les arguments de l'employeur ou a omis de déterminer si les questions soulevées par le syndiqué sont fondées en droit ou s'appuient sur des faits. En l'espèce, il n'existe aucune preuve que la FIL - et son avocat - a fait preuve de négligence en informant M. Presseault de ses chances de succès à l'examen judiciaire et en lui faisant part de sa décision de ne pas donner suite à l'affaire. En outre, il n'existe aucune preuve que le syndicat a agi de manière discriminatoire. Ce n'est pas parce que M. Presseault a été partie à l'affaire *Cairns* que toutes les actions ultérieures de la FIL doivent à tout jamais être qualifiées de manquement au devoir de représentation juste.



[39] In a nutshell, Mr. Presseault has not put forward any compelling reasons that would allow the Board to conclude that the union's representation was lacking in any way. Mr. Presseault was given an honest opinion of his chances for success at judicial review. The BLE was entitled to rely on the opinion of its experienced counsel in making its decision not to go forward. These actions were not arbitrary, capricious, wrongful or discriminatory.

**(c) Merits of the Complaint Under Section 95(h)**

[40] Section 95(h) provides as follows:

95. No trade union or person acting on behalf of a trade union shall

...

(h) expel or suspend an employee from membership in the trade union or take disciplinary action against or impose any form of penalty on an employee by reason of that employee having refused to perform an act that is contrary to this Part ...

[41] Mr. Presseault has not presented any evidence that he was expelled or suspended from the union's membership, that any alleged disciplinary action was taken, or that penalty was imposed by reason of him having refused to perform an act that is contrary to the *Code*. It is therefore the Board's finding that there has been no violation of section 95(h).

**(d) Merits of Complaint Under Section 95(i)(iii)**

[42] Section 95(i)(iii) provides as follows:

95. No trade union or person acting on behalf of a trade union shall

...

(i) discriminate against a person with respect to employment, a term or condition of employment or membership in a trade union, or intimidate or coerce a person or impose a financial or other penalty on a person, because that person

...

(iii) has made an application or filed a complaint under this Part.

[43] Mr. Presseault has not presented any compelling evidence that would allow the Board to conclude that the BLE's decision not to refer the February 19, 2001

[39] En un mot, M. Presseault n'a pas établi à la satisfaction du Conseil que le syndicat a manqué à son devoir de représentation de quelque manière que ce soit. M. Presseault a été informé en toute honnêteté de ses chances de succès à l'examen judiciaire. La FIL était en droit de se fonder sur l'avis de son avocat, une personne d'expérience, pour décider de ne pas donner suite à l'affaire. Sa décision n'était pas arbitraire, capricieuse, discriminatoire ni abusive.

**c) Bien-fondé de la plainte en vertu de l'alinéa 95h)**

[40] L'alinéa 95h) prévoit ce qui suit:

95. Il est interdit à tout syndicat et à quiconque agit pour son compte:

...

h) d'expulser un employé du syndicat, ou de le suspendre, ou de prendre contre lui des mesures disciplinaires ou de lui imposer une sanction quelconque parce qu'il a refusé d'accomplir un acte contraire à la présente partie ...

[41] M. Presseault n'a produit aucun élément de preuve indiquant qu'il avait été expulsé du syndicat ou suspendu, ou que des mesures disciplinaires ont été prises contre lui ou qu'une sanction quelconque lui a été imposée parce qu'il a refusé d'accomplir un acte contraire au *Code*. Le Conseil conclut donc qu'il n'y a pas eu de violation de l'alinéa 95h).

**d) Bien-fondé de la plainte en vertu du sous-alinéa 95i)(iii)**

[42] Le sous-alinéa 95i)(iii) est libellé comme suit:

95. Il est interdit à tout syndicat et à quiconque agit pour son compte:

...

i) de faire des distinctions injustes à l'égard d'une personne en matière d'emploi, de condition d'emploi ou d'adhésion à un syndicat, d'user de menaces ou de coercition à son encontre ou de lui imposer une sanction pécuniaire ou autre, pour l'un ou l'autre des motifs suivants:

...

(iii) elle a présenté une demande ou déposé une plainte sous le régime de la présente partie.

[43] M. Presseault n'a pas établi à la satisfaction du Conseil que la décision de la FIL de ne pas demander l'examen judiciaire de la décision arbitrale

arbitral award constitutes coercion or a penalty because he filed a previous complaint under Part I of the *Code*.

[44] Nor has Mr. Presseault presented any appropriate argument or unusual circumstances, such that the Board should consider exercising its powers under section 16(m.1) to extend the time limits set out for instituting a proceeding.

#### IV - Conclusion

[45] Accordingly, the complaint is dismissed.

#### CASES CITED

*Adams (Robert)*, [2000] CIRB no. 95; and 73 CLRBR (2d) 132

*Adams (Robert)*, [2001] CIRB no. 121

*Cairns (George) et al.*, [1999] CIRB no. 35; and 2000 CLLC 220-012

*Cairns (George) et al.*, [2000] CIRB no. 70

*Cairns (George) et al.*, [2001] CIRB no. 111

*Canadian Merchant Service Guild v. Guy Gagnon et al.*, [1984] 1 S.C.R. 509

*D'Eri (Gordon)* (1992), 89 di 211 (CLRBR no. 969)

*Dartmouth Cable TV Limited* (1991), 85 di 104; and 91 CLLC 16,043 (CLRBR no. 874)

*International Brotherhood of Locomotive Engineers v. George Cairns et al.*, no. A-547-00, July 5, 2001 (F.C.A.)

*Newell (Gordon)* (1987), 69 di 119 (CLRBR no. 623)

*Rogers Cable T.V. Ltd. (Hamilton)* (1992), 88 di 84; and 92 CLLC 16,053 (CLRBR no. 942)

*Varma (Aditya N.)* (1991), 86 di 66; 15 CLRBR (2d) 307; and 92 CLLC 16,020 (CLRBR no. 894)

*VIA Rail Canada Inc. v. Cairns*, [2001] 4 F.C. 139 (C.A.)

*Woodley (Brian) (Captain) et al.*, [2000] CIRB no. 85; and 69 CLRBR (2d) 161

*Woodley (Brian) (Captain) et al.*, September 26, 2000 (CIRB LD 308)

du 19 février 2001 constitue de la coercition ou une sanction parce qu'il a déposé une plainte sous le régime de la Partie I du *Code*.

[44] Par ailleurs, M. Presseault n'a pas invoqué d'argument valable ni de circonstances inhabituelles susceptibles de convaincre le Conseil d'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'alinéa 16m.1) et de proroger les délais fixés pour la présentation d'une demande.

#### IV - Conclusion

[45] En conséquence, la plainte est rejetée.

#### AFFAIRES CITÉES

*Adams (Robert)*, [2000] CCRI n° 95; et 73 CLRBR (2d) 132

*Adams (Robert)*, [2001] CCRI n° 121

*Cairns (George) et autres*, [1999] CCRI n° 35; et 2000 CLLC 220-012

*Cairns (George) et autres*, [2000] CCRI n° 70; et 2001 CLLC 220-043

*Cairns (George) et autres*, [2001] CCRI n° 111

*D'Eri (Gordon)* (1992), 89 di 211 (CCRT n° 969)

*Dartmouth Cable TV Limited* (1991), 85 di 104; et 91 CLLC 16,043 (CCRT n° 874)

*Guilde de la marine marchande du Canada c. Guy Gagnon et autre*, [1984] 1 R.C.S. 509

*International Brotherhood of Locomotive c. George Cairns et autres*, dossier n° A-547-00, 5 juillet 2001 (C.A.F.)

*Newell (Gordon)* (1987), 69 di 119 (CCRT n° 623)

*Rogers Cable T.V. Ltd. (Hamilton)* (1992), 88 di 84; et 92 CLLC 16,053 (CCRT n° 942)

*Varma (Aditya N.)* (1991), 86 di 66; 15 CLRBR (2d) 307; et 92 CLLC 16,020 (CCRT n° 894)

*VIA Rail Canada Inc. c. Cairns*, [2001] 4 C.F. 139 (C.A.)

*Woodley (Brian) (Captain) et autres*, 26 septembre 2000 (CCRI LD 308)

*Woodley (Brian) (Captain) et autres*, [2000] CCRI n° 85; et 69 CLRBR (2d) 161

---

**STATUTE CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 16, 16.1; 18; 37; 95;  
96; 97

**LOI CITÉE**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 16, 16.1; 18;  
37; 95; 96; 97





**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

**Fred Blacklock et al.,**  
*complainants,*  
*and*  
**Canadian Council of Railway Operating Unions,**  
**United Transportation Union,**  
*respondent,*  
*and*  
**Canadian Pacific Railway Company,**  
*employer.*

*CITED AS:* Fred Blacklock et al.

Board File: 21976-C

Decision no. 139  
November 15, 2001

This is a complaint pursuant to section 97(1) of the *Code* alleging violation of section 37 of the *Code* by the Canadian Council of Railway Operating Unions (United Transportation Union) on the basis that the union breached its duty of fair representation.

Violation of seniority rights - Duty of fair representation - Three employees of the Canadian Pacific Railway Company filed a complaint pursuant to section 97(1) of the *Code*, alleging that the union, the CCROU(UTU) breached its duty of fair representation, in violation of section 37 of the *Code*, by approaching CP Rail management and requesting the removal of complainants' names from list of employees to receive training - Complainants further allege that, given their seniority, the process that removed them from the scheduled training was incorrect - Union submitted that it did not act in bad faith and that complainants failed to establish a *prima facie* case - Board stated that a union is entitled to consider the interests of all members of its bargaining units, as well as those of its individual employees, and may base its decision on its experience in similar matters - It is not the Board's role to find whether the union should have proceeded

**Motifs de décision**

**Fred Blacklock et autres,**  
*plaignants,*  
*et*  
**Conseil canadien des syndicats opérationnels de chemins de fer, Travailleurs unis des transports,**  
*intimé,*  
*et*  
**Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique,**  
*employeur.*

*CITÉ:* Fred Blacklock et autres

Dossier du Conseil: 21976-C

Décision n° 139  
le 15 novembre 2001

Plainte fondée sur le paragraphe 97(1) du *Code* alléguant violation de l'article 37 du *Code* par le Conseil canadien des syndicats opérationnels de chemins de fer (Travailleurs unis des transports) au motif que le syndicat avait manqué à son devoir de représentation juste.

Violation des droits d'ancienneté - Devoir de représentation juste - Trois employés de la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique ont déposé une plainte fondée sur le paragraphe 97(1) du *Code* alléguant que le syndicat, le CCSOCF(TUT), avait manqué à son devoir de représentation juste, en violation de l'article 37 du *Code*, en s'adressant à la direction de CP Rail pour faire rayer leurs noms de la liste des employés retenus pour recevoir de la formation - Les plaignants allèguent en outre que, eu égard à leur ancienneté, l'employeur n'était pas fondé de les empêcher de participer aux cours de formation - Le syndicat a affirmé qu'il n'avait pas agi de mauvaise foi et que les plaignants n'avaient pas réussi à faire la preuve de leurs prétentions à première vue - Le Conseil a déclaré qu'un syndicat avait le droit de tenir compte des intérêts de l'ensemble de ses membres autant que de ceux des employés individuels et qu'il

in a different manner or whether the Board agrees with the union's decision.

Grievance Process - Referral to Arbitration - Board will generally decline to determine complaints under the *Code* where an arbitrator has full jurisdiction - Once parties have dealt with a particular issue in their collective agreement, they must be allowed to resolve it through their arbitration procedure - In the present case, Board found that the matter was properly referred to the grievance process in place.

Duty of Fair Representation - Union's Discretion - Board concluded that, in keeping with leading case law regarding a union's duty of fair representation, a union's decision whether to pursue a grievance will only be deemed arbitrary if its actions have no objective or reasonable explanation, where it put blind trust in the employer's interpretation, or where it failed to determine whether the issues raised by its member had a factual or legal basis - Board must assess whether the union turned its mind to the complainants' grievance and made an informed decision to pursue it - Board concluded that, in seniority issues, it is within union's authority to interpret collective agreement - In the absence of arbitrariness, capriciousness, discriminatory or wrongful actions, the union's decision to withdraw a grievance concerning seniority provisions does not constitute a breach of the duty of fair representation under the *Code* - Board dismissed the complaint that the union violated its duty in not pursuing the matter on behalf of the complainants.

---

A panel of the Canada Industrial Relations Board comprised of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson reviewed and decided the present application.

This matter was dealt with under the provisions of section 16.1 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*), which provides that the Board may decide any matter before it without

pouvait fonder sa décision sur l'expérience acquise relativement à des affaires semblables - Il n'appartient pas au Conseil de déterminer si le syndicat aurait dû agir de manière différente ou si la décision du syndicat est justifiée.

Procédure de règlement des griefs - Renvoi à l'arbitrage - Le Conseil refusera généralement de statuer sur des plaintes fondées sur les dispositions du *Code* lorsqu'un arbitre est pleinement habilité à trancher - Dès lors que les parties ont traité d'une question particulière dans leur convention collective, elles doivent être autorisées à régler les différends qui en résultent par la procédure d'arbitrage - En l'espèce, le Conseil a conclu que l'affaire avait été renvoyée à bon droit aux divers paliers de la procédure de règlement des griefs en place.

Devoir de représentation juste - Discretion du syndicat - Le Conseil a conclu que, en conformité avec la jurisprudence applicable au devoir de représentation juste d'un syndicat, la décision d'un syndicat de donner suite ou non à un grief sera jugée arbitraire seulement lorsque les motifs invoqués ne sont ni objectifs ni raisonnables, que le syndicat a accepté d'emblée l'interprétation de l'employeur, ou qu'il a omis de déterminer si les questions soulevées par ses membres étaient fondées en droit ou en fait - Le Conseil doit déterminer si le syndicat s'est penché sur le grief du plaignant et si la décision d'y donner suite était justifiée - Le Conseil a conclu que, lorsqu'il est question d'ancienneté, il appartient au syndicat d'interpréter la convention collective - En l'absence de mesures arbitraires, capricieuses, discriminatoires ou abusives, la décision du syndicat de retirer un grief portant sur des dispositions de la convention collective relatives à l'ancienneté ne constitue pas un manquement au devoir de représentation juste auquel il est tenu en vertu du *Code* - Le Conseil a rejeté la plainte selon laquelle le syndicat avait manqué à son devoir de représentation juste en refusant de donner suite au grief des plaignants.

---

Un banc du Conseil canadien des relations industrielles composé de M<sup>re</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, a étudié la présente demande.

Le Conseil s'est saisi de la présente affaire en conformité avec les dispositions de l'article 16.1 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*), qui prévoit que le Conseil peut



holding an oral hearing on the basis of the submissions and the documents on file. The Board has considered the parties' extensive submissions and documents in support of their respective positions as well as the detailed investigating officer's report.

### Parties of Record

Mr. Fred Blacklock, representing himself, Mr. Chris Jamieson and Mr. Rob O'Neil;  
Mr. Micheil M. Russell, on behalf of the Canadian Council of Railway Operating Unions (United Transportation Union); and  
Mr. R.A. Deccico, on behalf of Canadian Pacific Railway Company - St. Lawrence & Hudson Railway.

### I - Nature of the Complaint

[1] Messrs. Fred Blacklock, Chris Jamieson and Rob O'Neil (the complainants) filed a complaint on February 19, 2001, pursuant to section 97(1) alleging violation of section 37 of the *Code* by the Canadian Council of Railway Operating Unions (United Transportation Union) (the CCROU (UTU) or the union), on the basis that the union breached its duty of fair representation by approaching management and having the complainants removed from the list of employees selected by the employer to receive training.

[2] The complainants ask as redress an order declaring that the union was negligent in its representation of the complainants, awarding compensation for their losses and requiring a letter of apology from the union.

### II - Facts and Arguments Presented by the Parties

[3] The complainants are all senior employees of Canadian Pacific Railway Company (CP Rail) as well as members in good standing of the United Transportation Union. The CCROU (UTU) is a national trade union representing running trades employees in the railway industry across Canada. The CCROU is a council of trade unions, the other trade union in the council being the International Brotherhood of Locomotive Engineers.

trancher toute affaire ou toute question dont il est saisi sans tenir d'audience publique, en s'appuyant sur les observations et les documents versés au dossier. Le Conseil a pris en considération les observations et les documents détaillés soumis par les parties à l'appui de leur thèse respective, ainsi que le rapport circonstancié de l'agent enquêteur.

### Parties au dossier

M. Fred Blacklock, en son nom, et au nom de M. Chris Jamieson et M. Rob O'Neil;  
M<sup>e</sup> Micheil M. Russell, pour le Conseil canadien des syndicats opérationnels de chemins de fer (Travailleurs unis des transports);  
M. R.A. Deccico, pour la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique - Compagnie de chemins de fer St-Laurent & Hudson Limitée.

### I - Nature de la plainte

[1] Le 19 février 2001, MM. Fred Blacklock, Chris Jamieson et Rob O'Neil (les plaignants) ont déposé une plainte fondée sur le paragraphe 97(1) alléguant violation de l'article 37 du *Code* par le Conseil canadien des syndicats opérationnels de chemins de fer (Travailleurs unis des transports) (le CCSOCF (TUT) ou le syndicat) au motif que le syndicat avait manqué à son devoir de représentation juste en s'adressant à la direction pour faire rayer leurs noms de la liste des employés retenus par l'employeur pour participer à un programme de formation.

[2] À titre de mesure de redressement, les plaignants demandent au Conseil de rendre une ordonnance déclarant que le syndicat a fait preuve de négligence à leur égard dans l'exercice de leurs droits et obligeant le syndicat à les dédommager de leurs pertes et à leur adresser des excuses par écrit.

### II - Exposé des faits et plaidoiries des parties

[3] Les plaignants sont tous des employés d'expérience de la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique (CP Rail), de même que des membres en règle des Travailleurs unis des transports. Le CCSOCF (TUT) est un syndicat national qui représente le personnel itinérant des diverses compagnies de chemins de fer au Canada. C'est aussi un regroupement de syndicats dans lequel on retrouve la Fraternité internationale des ingénieurs de locomotives.

[4] Having been selected and having received the employer's approval to attend locomotive engineer training, the complainants allege that they are entitled to monetary inducements and wage increases that are not available without the training. These training sessions were scheduled to begin on or about February 5, 2001 in Calgary, Alberta. The complainants allege that employees with less seniority were selected to replace them and to attend the training seminars. They also submit that, by selecting these junior employees, the employer and the union have violated the collective agreement and contravened twenty-two years of established practice followed in the selection process for training of locomotive engineers.

[5] The complainants state that after the selection process had been completed and that the successful candidates were notified and their names posted, the union contacted the employer and advised it to change the employees' names on the training list. The employer modified the list and notified the complainants that they would not be trained because the union had taken the position that the training list was incorrect. The union allegedly threatened to file a grievance if the list was not corrected. The complainants' names were therefore removed, and other employees were selected for the training session.

[6] The complainants further state that they contacted the union in an attempt to have their names restored on the list, on the basis that they were senior to the employees selected for the training. They claim that the process, which removed them from the scheduled training, was incorrect. Mr. Blacklock states that he approached the union to represent his interests, but that the union refused to entertain his request to ask the employer to change the list back to its original format or to register the complainants to the training session scheduled for February 5, 2001. The complainants allege that the union refused to file grievances on their behalf, or to represent them in the grievance procedure, and that the General Chairperson ordered the local chairpersons not to assist them in this matter.

[7] The union rebuts by stating that the collective agreement between the CCROU (UTU) and the

[4] Les plaignants ont droit, prétendent-ils, à des incitatifs financiers et à des augmentations de salaire qui ne leur seraient pas offerts autrement puisque l'employeur a retenu leur candidature pour participer au programme de formation des mécaniciens de locomotive. Les séances de formation devaient commencer le ou vers le 5 février 2001, à Calgary (Alberta). Les plaignants soutiennent que des employés ayant moins d'ancienneté ont été choisis à leur place pour participer aux séances de formation. Ils prétendent également qu'en choisissant ces employés, l'employeur et le syndicat ont contrevenu aux dispositions de la convention collective et ont fait fi de la pratique établie depuis 22 ans en matière de sélection des participants au programme de formation des mécaniciens de locomotive.

[5] Les plaignants affirment qu'une fois la sélection terminée et après que les heureux candidats eurent été avisés et leurs noms affichés, le syndicat a communiqué avec l'employeur et lui a demandé de modifier la liste des participants. L'employeur a apporté les changements demandés et a avisé les plaignants qu'ils ne pouvaient plus participer aux séances de formation parce que le syndicat avait fait savoir que la liste des participants à la formation renfermait des erreurs. Le syndicat aurait menacé de déposer un grief si la liste n'était pas modifiée. Les noms des plaignants ont donc été rayés de la liste et d'autres employés ont été choisis pour participer à la séance de formation.

[6] Les plaignants soutiennent en outre qu'ils ont communiqué avec le syndicat pour le convaincre d'inscrire à nouveau leurs noms sur la liste au motif qu'ils avaient plus d'ancienneté que les employés ayant été admis au cours de formation. Ils prétendent que les mesures prises par le syndicat pour faire rayer leurs noms de la liste des participants au cours de formation étaient répréhensibles. M. Blacklock précise qu'il a demandé au syndicat de prendre sa défense, mais que ce dernier a refusé de faire des démarches auprès de l'employeur pour que la liste initiale soit rétablie ou que les plaignants soient inscrits à la séance de formation prévue pour le 5 février 2001. Les plaignants prétendent que le syndicat a refusé de déposer des griefs en leur nom, ou de les représenter dans le cadre de la procédure de règlement des griefs, et que le président général a donné instruction aux présidents locaux de ne pas leur apporter leur soutien à cet égard.

[7] Le syndicat réfute les prétentions des plaignants en affirmant qu'à l'Appendice A-5 de la convention



employer includes, at Appendix A-5, the Engineman's Training Agreement. This Memorandum of Agreement between the CCROU (UTU) and the employer provides for the training of employees within the CCROU (UTU) bargaining unit, in order to become qualified Locomotive Engineers.

[8] Appendix A-5 specifically notes at paragraph 3 that the selection of candidates shall be the responsibility of the Company. It further notes that relatively equally qualified employees will be selected on the basis of their seniority. Article 37 of the collective agreement requires that employees hired into a position covered by the collective agreement after June 4, 1992 must qualify as locomotive engineers. The union and the employer renewed the collective agreement pursuant to a memorandum, dated May 23, 1999, which addressed locomotive engineer training (Appendix A), and specifically amended Article 37.

[9] The union adds that the selection of employees who are to participate in the locomotive engineer training program is made exclusively by the employer, and that union officials did nothing improper in connection with the selection of employees for that program.

[10] The union is aware that the complainants were dissatisfied with the selection process and it filed a grievance, dated February 12, 2001, on their behalf. This grievance is being processed through the grievance procedure. The union does not address the merits of the grievance in its response because of possible prejudice to its outcome.

[11] The union submits that not only has it not acted in bad faith, but also that the complainants have failed to establish a *prima facie* case. It submits that this is a matter to be resolved within the grievance process and that it should be dismissed.

[12] The employer submits that the Board should exercise its discretion, pursuant to section 98(3) of the *Code*, and refuse to hear this complaint as it is a matter that could, and should, be referred to an arbitrator.

collective conclue entre le CCSOCF (TUT) et l'employeur se trouve le protocole d'entente sur la formation des mécaniciens de locomotive. Ce protocole, qui porte la signature du CCSOCF (TUT) et de l'employeur, précise que les employés membres de l'unité de négociation du CCSOCF (TUT) doivent recevoir la formation nécessaire pour acquérir leurs titres de compétence comme mécanicien de locomotive.

[8] Au paragraphe 3 de l'Appendice A-5, il est expressément mentionné que c'est la Compagnie qui fait la sélection des candidats. On y précise qu'à compétences égales les employés sont sélectionnés en fonction de leur ancienneté. L'article 37 de la convention collective stipule que les employés qui obtiennent un poste régi par la convention collective après le 4 juin 1992 doivent acquérir les compétences nécessaires pour exercer les fonctions de mécanicien de locomotive. Le syndicat et l'employeur ont renouvelé la convention collective au moyen d'un protocole daté du 23 mai 1999, qui donnait des précisions sur la formation des mécaniciens de locomotive (Appendice A) et modifiait expressément l'article 37.

[9] Le syndicat ajoute que la sélection des participants au programme de formation des mécaniciens de locomotive est faite exclusivement par l'employeur et que les dirigeants syndicaux n'ont pris aucune mesure répréhensible à cet égard.

[10] Le syndicat savait que les plaignants étaient insatisfaits de la procédure de sélection et il a déposé un grief en leur nom le 12 février 2001. Ce grief suit son cours dans le cadre de la procédure de règlement des griefs. Dans sa réponse à la plainte, le syndicat se garde de formuler des observations au sujet du bien-fondé du grief pour ne pas en compromettre l'issue.

[11] En plus de soutenir qu'il n'a pas agi de mauvaise foi, le syndicat affirme que les plaignants n'ont pas établi le bien-fondé apparent de leur plainte. Il prétend que l'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce devrait suivre la procédure de règlement des griefs et qu'elle devrait être rejetée.

[12] L'employeur exhorte le Conseil à exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère le paragraphe 98(3) du *Code* et à refuser de se saisir de la plainte, qui pourrait, voire, qui devrait, être renvoyée à l'arbitrage.



[13] Furthermore, the employer states that the complaint is primarily based on the complainants' dissatisfaction, following their removal from a locomotive engineer training class that commenced on February 5, 2001. The manner in which employees are selected for locomotive engineer training, the order in which they are sent for training, and their placement on the locomotive seniority list are specified within the governing collective agreement. The collective agreement also contains a grievance article that provides an employee with an avenue to pursue perceived violations of the collective agreement up to and including final and binding arbitration before the arbitrator of the Canadian Railway Office of Arbitration (CROA).

[14] The employer provided a copy of "a step 2 grievance dated February 12, 2001," which it submits "appears to address the same issues raised in this complaint."

[15] After the issuance of the investigating officer's report, the Board received further submissions from the complainants, stating that the union had decided not to pursue their grievance beyond the third step. The complainants allege that this is just more evidence of the union's arbitrariness in its representation of their interests.

[16] These letters provide a full understanding of the issues, which are the basis for this complaint, and explain the union's actions in deciding not to pursue the complainants' grievance.

September 24<sup>th</sup>, 2001

Mr. J. Campbell  
UTU Local Chairperson 416  
United Transportation Union  
1606 Forest Hill Blvd.,  
Peterborough, Ontario  
K9J 7T5

Dear Sir & Brother:

[13] En outre, l'employeur déclare que la plainte résulte principalement de la déception des plaignants de ne pas pouvoir participer à un cours de formation des mécaniciens de locomotive qui devait commencer le 5 février 2001. La méthode de sélection des participants à ce cours, l'ordre dans lequel les employés sont formés et l'inscription sur la liste d'ancienneté des mécaniciens de locomotive sont expliqués dans la convention collective applicable. Cette convention collective prévoit également un recours, sous la forme d'une procédure de règlement des griefs, pour les employés qui estiment avoir été lésés dans les droits que leur reconnaît la convention collective, et dont l'étape finale est l'arbitrage obligatoire devant l'arbitre du Bureau d'arbitrage des chemins de fer du Canada (BACFC).

[14] L'employeur a fourni une copie d'un «grief renvoyé au deuxième palier de la procédure de règlement des griefs daté du 12 février 2001», lequel grief, à ses dires, «semble porter sur les mêmes questions que celles qui sont soulevées dans la plainte dont le Conseil est saisi en l'espèce».

[15] Après la communication du rapport de l'agent enquêteur, le Conseil a reçu des observations supplémentaires dans lesquelles les plaignants indiquent que le syndicat a décidé de ne pas donner suite à leur grief après le troisième palier de la procédure de règlement des griefs. Les plaignants prétendent que cette décision s'ajoute aux preuves déjà produites qui démontrent que le syndicat a agi de manière arbitraire à leur égard dans l'exercice de leurs droits.

[16] Cette correspondance permet de mieux comprendre les questions qui sont soulevées dans la plainte dont le Conseil est saisi en l'espèce et explique pourquoi le syndicat a pris la décision de ne pas donner suite au grief des plaignants.

Le 24 septembre 2001

Monsieur J. Campbell  
Président local, section locale 416 du TUT  
Travailleurs unis des transports  
1606, bd Forest Hill  
Peterborough (Ontario)  
K9J 7T5

Cher confrère,

This concerns a grievance submitted to my office involving Bros; C.A. Jamieson, R.J. O'Neil and F. Blacklock. The dispute was advanced grieving the company's mismanagement of the seniority rules.

The grievance alleged the Company violated Appendix A-5 of the Collective Agreement when three members were removed from the Locomotive Engineer's training program.

A review of the facts reveals all three Grievors had a UTU seniority date after June 4th, 1992. Article 37, clause (a) second paragraph, provides language that infers different treatment of employees hired after June 4th, 1992.

"Any employee hired into a position covered by this collective agreement after June 4, 1992, must take training to qualify as a locomotive engineer. Employees who fail to qualify for the position of Locomotive Engineer will be returned to their previous position and will retain and continue to accrue seniority under the Trainperson/Yardperson collective agreement. At the Company's discretion, and based on performance in their earlier class, employees who have failed in their first attempt may be given a second and final opportunity to qualify. A decision to deny a second chance will be given the employee in writing."

Article 37, clause (a) provides that all employees hired after June 4th, 1992 must undergo training to qualify as a Locomotive Engineer. By virtue of this provision, the requirement to bid training had become redundant for members hired after June 4th, 1992. Since June 4th, 1992 all employees, when hired, are notified of the eventual requirement to train as a Locomotive Engineer.

The selection process for the Engineer's training program is defined in Appendix A-5, clause 3, wherein it states.

3. Selection of candidates for training shall be the responsibility of the Company. Where qualifications are relatively equal, applicants will be selected on the basis of seniority from the Interchangeable Rights Master Seniority List. An applicant not selected will be advised the reason therefor in writing should he so request.

When Article 37, clause (a) was first amended, it was understood seniority in the context of Appendix A-5, (3) would govern the selection process. This would allow post June 4/92 employees to carry their relative standing on the UTU seniority list onto the BLE list.

On or about February 5<sup>th</sup>, 2001 it was discovered other Trainpersons hired after June 4<sup>th</sup>, 1992, who were senior to the Grievors, had not been selected for Engineer's training. The company investigated and learned employees with a post

La présente a trait à un grief que les confrères C.A. Jamieson, R.J. O'Neil et F. Blacklock m'ont adressé. Le différend porte sur l'application des règles d'ancienneté par la Compagnie.

Les auteurs du grief prétendent que la Compagnie a contrevenu aux dispositions de l'Appendice A-5 de la convention collective lorsqu'elle a rayé leurs noms de la liste des participants au programme de formation de mécaniciens de locomotive.

Un examen des faits révèle que les trois auteurs des griefs avaient une date d'ancienneté, comme membres du TUT, postérieure au 4 juin 1992. Le libellé du second paragraphe de l'alinéa a) de l'article 37 laisse entendre que les employés embauchés après le 4 juin 1992 sont assujettis à des règles différentes.

«Tout employé qui obtient un poste régi par la présente convention collective après le 4 juin 1992 est tenu de suivre un cours de formation pour acquérir les titres de compétence nécessaires pour devenir mécanicien de locomotive. Les employés qui échouent à la formation des mécaniciens de locomotive seront réintégrés dans leurs fonctions antérieures sans perte d'ancienneté et celle-ci continue de leur être comptabilisée aux termes de la convention collective des agents de train et des agents de triage. À la discrétion absolue de la Compagnie, et compte tenu des résultats obtenus au cours de formation, les employés qui ont échoué une première fois auront le droit de poser leur candidature une seconde et dernière fois. L'employé à qui l'employeur décide de ne pas accorder de seconde chance en sera avisé par écrit.»

L'alinéa 37a) prévoit que tous les employés embauchés après le 4 juin 1992 doivent suivre un cours de formation pour acquérir les titres de compétence de mécanicien de locomotive. Par conséquent, les membres embauchés après cette date n'ont plus besoin de postuler une place de formation. Tous les employés embauchés après le 4 juin 1992 sont avisés qu'ils devront un jour ou l'autre participer au programme de formation des mécaniciens de locomotive.

La procédure de sélection des participants au programme de formation des mécaniciens de locomotive est décrite à l'Appendice A-5; l'article 3 précise ce qui suit:

3. La sélection des participants au programme de formation incombe à la Compagnie. À compétences égales, les candidats seront sélectionnés en fonction de leur classement sur la liste principale des droits d'ancienneté négociables. L'employé qui n'est pas admis au programme sera avisé par écrit des motifs du rejet de sa candidature s'il adresse une demande en ce sens.

Lorsque l'alinéa 37a) a été modifié initialement, on s'est entendu pour que le principal critère de sélection soit l'ancienneté, telle qu'elle est définie à l'Appendice A-5(3). Ainsi, les employés embauchés après le 4 juin 1992 allaient pouvoir faire reporter sur la liste d'ancienneté de la FIL leur ancienneté relative sur la liste du TUT.

Le 5 février 2001, ou vers cette date, on a découvert que d'autres agents de train embauchés après le 4 juin 1992 et ayant plus d'ancienneté que les auteurs du grief n'avaient pas été retenus pour participer au programme de formation

June 4<sup>th</sup> seniority date had submitted bids for training and been accepted ahead of senior post June 4/92 employees.

The company removed Brothers C.A. Jamieson, R.J. O'Neil and F. Blacklock from training and allowed senior Trainperson/Yardpersons into the training program. It was this course of action that gave rise to the immediate grievance.

I can sympathize with the Grievor's dilemma. For a period exceeding two years, Brothers Jamieson, O'Neil and Blacklock, believed they had established their Locomotive Engineer's seniority. Further, they eagerly awaited their training and subsequent qualification as a Locomotive Engineer.

The events following February 5<sup>th</sup>, 2001 dashed each of the Grievor's hopes and frustrated their expectations. When I first became aware of their dilemma I attended a local meeting where I had opportunity to meet Brothers Jamieson, O'Neil and Blacklock. I was provided a comprehensive understanding of the events leading up to their unfortunate circumstances.

However, I can find no contractual error in management's decision. Had the company not acted, senior members would have been deprived their contractual right to qualify in seniority order.

Had the Grievors continued in the training and established an Engineer's seniority date, they would have been significantly advantaged by an administrative error. Senior U.T.U. members would have grounds for a grievance.

With this understanding, I have concluded there would be no benefit in pursuing the grievance. I will be marking my file closed and submitting the decision in the quarterly report.

I have enclosed three extra copies of this letter as well as the Company's response to the Step 3 grievance. Please ensure Brothers Jamieson, O'Neil and Blacklock receive copies.

The UTU Constitution under Article 75 clause (d) allows 90 days to initiate an appeal of this decision. I will ensure the time limits of the grievance are protected in the event an application is made to have this decision reviewed.

Thanking you for your continued assistance.

Fraternally yours,

(s) D.A. Warren  
General Chairperson  
United Transportation Union (CCROU)

des mécaniciens de locomotive. La Compagnie a fait enquête et a appris que des employés ayant une date d'ancienneté postérieure au 4 juin 1992 avaient postulé des places au programme de formation et qu'ils avaient ainsi supplanté des employés entrés en fonction après le 4 juin 1992, qui avaient plus d'ancienneté.

La Compagnie a rayé les noms des confrères C.A. Jamieson, R.J. O'Neil et F. Blacklock de la liste de formation et a admis des agents de train et des agents de triage ayant plus d'ancienneté. C'est cette mesure qui a donné lieu au grief dont il est question dans les présentes.

Je peux comprendre le dilemme des auteurs du grief. Pendant plus de deux ans, les confrères Jamieson, O'Neil et Blacklock ont cru qu'ils avaient établi leur ancienneté à titre de mécaniciens de locomotive. En outre, ils attendaient avec impatience de participer au cours de formation et d'acquiescer les compétences requises pour devenir mécanicien de locomotive.

Les événements qui se sont produits après le 5 février 2001 ont anéanti les espoirs des auteurs des griefs et ont frustré leurs attentes. Ayant été informé de leur dilemme, j'ai assisté à une réunion locale au cours de laquelle j'ai eu l'occasion de rencontrer les confrères Jamieson, O'Neil et Blacklock. Ils m'ont fait le récit des événements qui sont à l'origine de leur infortune.

Cependant, je suis dans l'impossibilité de conclure que la direction a contrevenu aux dispositions de la convention collective. Si la Compagnie n'avait pas rectifié la situation, des membres ayant plus d'ancienneté auraient été privés de leur droit contractuel de participer au programme de formation du fait de leur ancienneté.

Si les auteurs des griefs avaient participé au programme de formation et établi une date d'ancienneté à titre de mécaniciens de locomotive, ils auraient été nettement avantagés par rapport aux autres employés à cause d'une erreur administrative. Les membres du TUT comptant plus d'ancienneté auraient eu matière à grief.

Cela étant dit, j'ai conclu que nous n'avons rien à gagner à poursuivre le grief. Je compte fermer le dossier et faire état de la décision dans le rapport trimestriel.

J'ai annexé trois copies supplémentaires de la présente lettre de même que la réponse de la Compagnie au troisième palier de la procédure de règlement des griefs. Veuillez faire le nécessaire pour que les confrères Jamieson, O'Neil et Blacklock en reçoivent copie.

Aux termes de l'alinéa 75d) des statuts du TUT, les membres disposent de 90 jours pour interjeter appel de la présente décision. Je ferai le nécessaire pour que le délai applicable soit protégé au cas où il y aurait une demande de réexamen de la présente décision.

Je vous remercie de votre indéfectible soutien.

Fraternellement,

(s) D.A. Warren  
Président général  
Travailleurs unis des transports (CCSOFT)



\*\*\*

August 10, 2001

Mr. D.A. Warren  
General Chairperson  
CCROU (UTU)  
Suite 32  
695 Markham Road  
Scarborough, Ontario  
M1H 2A5

Dear Sir:

This has reference to your Step 3 grievance letter of May 30, 2001 on behalf of Toronto employees C. Jamieson, R. O'Neil and F. Blacklock who were removed from the locomotive engineer training program following the discovery of an administrative error involving their seniority standing and entitlement to take such training.

A review of this matter reveals that the aforementioned employees had been accepted into the locomotive engineer training program which had been scheduled to begin on February 5, 2001. During the training interview process it was discovered that a number of employees, who in fact were senior to the grievors, did not appear on the Locomotive Engineers seniority list. Upon further examination, it was also discovered that the designation of employees with "NQ" or "Not Qualified" status was incorrect and did not accurately reflect on the seniority list, the status of those employees hired post June 4, 1992 who, by virtue of the Collective Agreement, are obligated to take locomotive engineer training in their UTU seniority turn. All of the grievors identified in this dispute fall into the category of post June 4, 1992 employees. As such, they are to be trained according to their UTU seniority standing and were accidentally afforded the ability to by-pass the training process based on true seniority until the error was uncovered.

Given the discovery of this error, it was rightfully decided to correct the situation according to the terms and conditions outlined in the Collective Agreement. To do otherwise and allow the grievors to take locomotive training out of their turn would have been contrary to the Collective Agreement and would have improperly resulted in senior employees being disadvantaged by way of this administrative error. While it is unfortunate that earlier bulletins were issued which essentially allowed the grievors to bid on such training opportunities, the fact remains that that process was flawed and the administrative error corrected so as to not prejudice senior employees and to keep in line with the clear terms and conditions of the Collective Agreement.

In light of the above, the Company had no choice but to correct the error surrounding the selection of employees for locomotive engineer training. Arbitral jurisprudence is replete with cases which strongly support management's ability to correct administrative errors. See for example, **CROA Case No. 3054**,

\*\*\*

Le 10 août 2001

Monsieur D.A. Warren  
Président général  
CCSOFC (TUT)  
Bureau 32  
695, chemin Markham  
Scarborough (Ontario)  
M1H 2A5

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre datée du 30 mai 2001, dans laquelle il est question du renvoi au troisième palier de la procédure du grief de l'affaire mettant en cause les employés C. Jamieson, R. O'Neil et F. Blacklock de Toronto, dont les noms ont été rayés de la liste des participants au programme de formation des mécaniciens de locomotive après qu'on eut découvert qu'ils avaient été admis par erreur au programme de formation.

Un examen de l'affaire révèle que les employés susmentionnés ont été admis au programme de formation des mécaniciens de locomotive qui devait commencer le 5 février 2001. Durant l'entrevue, on a découvert qu'un certain nombre d'employés, qui avaient en fait plus d'ancienneté que les auteurs des griefs, ne figuraient pas sur la liste d'ancienneté des mécaniciens de locomotive. Après examen, on a également découvert que les lettres (NQ) ou «mon qualifié» avaient été inscrites en regard du nom de certains employés, de sorte que des employés embauchés après le 4 juin 1992 qui, aux termes de la convention collective, sont obligés de participer au programme de formation des mécaniciens de locomotive selon leur ancienneté sur la liste du TUT, ne figuraient pas à la bonne place sur cette liste. Les auteurs des griefs concernés sont tous des employés dont l'ancienneté est postérieure au 4 juin 1992. À ce titre, ils doivent être inscrits au cours de formation des mécaniciens de locomotive en tenant compte de la place qu'ils occupent sur la liste d'ancienneté du TUT; par erreur, on leur a permis de passer outre à la procédure de sélection au programme de formation, qui est fondée sur l'ancienneté véritable.

L'erreur ayant été relevée, la Compagnie a décidé à bon droit de corriger la situation en conformité avec les modalités de la convention collective. La Compagnie ne pouvait pas laisser les auteurs des griefs participer au programme de formation des mécaniciens de locomotive avant leur tour car elle aurait ainsi contrevenu aux dispositions de la convention collective; en outre, des employés ayant plus d'ancienneté auraient fait les frais de cette erreur administrative. Il est regrettable qu'aient été diffusés des bulletins qui, essentiellement, ont permis aux auteurs des griefs de postuler une place au programme de formation, mais le fait est que la procédure était entachée d'irrégularités et que l'erreur administrative a été corrigée afin de ne pas léser les employés comptant plus d'ancienneté et de respecter les modalités explicites de la convention collective.

Compte tenu de ce qui précède, la Compagnie n'avait d'autre choix que de corriger l'erreur qui s'est produite dans la sélection des participants au programme de formation des mécaniciens de locomotive. Il existe une abondance de décisions arbitrales qui confirment de façon incontestable le

wherein Arbitrator M.G. Picher made the following observations:

"In previous cases this Office has had occasion to find that errors in the local administration of a collective agreement which is national in scope do not necessarily give rise to principles of estoppel, and an employer retains the discretion to correct such errors upon becoming aware of them. (See, e.g., CROA 1729 and 2638.)"

In summary, upon discovery of errors surrounding the selection of employees for locomotive engineer training, the Company had an obligation to correct any possible inequities in order to comply with the terms and conditions of the Collective Agreement. As such, we so no [sic] validity to the claims made on behalf of Messrs. Jamieson, R. O'Neil and F. Blacklock, who were properly removed from the locomotive engineers training program on account of their UTU seniority standing at the time.

Based on all of the foregoing, your grievance is respectfully declined.

Yours truly,

(s) D. Guérin  
(for) R.E. Wilson  
General Manager  
Field Operations

### III - Analysis and Decision

#### (a) The Union's Decision Not to Pursue the Grievance

[17] Section 37 provides as follows:

37. A trade union or representative of a trade union that is the bargaining agent for a bargaining unit shall not act in a manner that is arbitrary, discriminatory or in bad faith in the representation of any of the employees in the unit with respect to their rights under the collective agreement that is applicable to them.

[18] A union's conduct must be assessed on the basis of five principles set out by the Supreme Court of Canada in *Canadian Merchant Service Guild v. Guy Gagnon et al.*, [1984] 1 S.C.R. 509, which can be summarized as follows:

1. The union, because of its status as the exclusive bargaining agent for a bargaining unit, must treat all members of the unit fairly.

droit de l'employeur de corriger les erreurs administratives. Voir, par exemple, la **décision n° 3054 du BACFC**, où l'arbitre M.G. Picher a formulé les observations suivantes:

«Dans des affaires antérieures, le Bureau a eu l'occasion de conclure que les erreurs commises au niveau local dans le cadre de l'administration d'une convention collective de portée nationale ne soulèvent pas nécessairement la question de la préclusion, et un employeur conserve le pouvoir discrétionnaire de corriger ses erreurs dès le moment où il en prend connaissance. (Voir, p. ex., les décisions n°s 1729 et 2638 du BACFC.)»

En somme, ayant découvert qu'il y avait eu des erreurs dans la sélection des participants au programme de formation des mécaniciens de locomotive, la Compagnie avait l'obligation de réparer toute injustice possible de manière à se conformer aux modalités de la convention collective. À cet égard, nous ne jugeons pas recevables les prétentions formulées au nom de MM. C. Jamieson, R. O'Neil et F. Blacklock, dont les noms ont été rayés avec raison de la liste d'admissibilité au programme de formation des mécaniciens de locomotive compte tenu de leur classement sur la liste d'ancienneté du TUT à l'époque.

Compte tenu de tous les renseignements fournis précédemment, votre grief est rejeté.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

(s) D. Guérin  
(pour) R.E. Wilson  
Directeur général,  
Opérations régionales

(traduction)

### III - Analyse et décision

#### a) La décision du syndicat de ne pas donner suite au grief

[17] L'article 37 prévoit ce qui suit:

37. Il est interdit au syndicat ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi à l'égard des employés de l'unité de négociation dans l'exercice des droits reconnus à ceux-ci par la convention collective.

[18] Pour examiner la conduite d'un syndicat, il faut appliquer les cinq principes énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Gilde de la marine marchande du Canada c. Guy Gagnon et autre*, [1984] 1 R.C.S. 509, et qui peuvent être résumés de la façon suivante:

1. En raison de son statut d'agent négociateur exclusif de l'unité de négociation, tous les membres du syndicat ont droit à une représentation juste et raisonnable.

2. An employee does not have an absolute right to arbitration; the union enjoys considerable discretion in this regard.

3. After conducting a thorough investigation and considering the impact of the grievance on the employee versus its legitimate interests, the union must exercise its discretion in good faith.

4. The decision must not be arbitrary, capricious, discriminatory or wrongful.

5. The union's representation must be genuine, undertaken with integrity and competence, and without serious negligence or hostility towards the employee.

[19] The Board does not sit in appeal of a union's decision as to whether or not to process a grievance, nor will it substitute its opinion or second-guess the union's assessment of a particular situation. It is not a tribunal of last resort, intended to deal with disgruntled union members. Complainants must be able to persuasively demonstrate, in a timely fashion, that the union acted in a manner that was arbitrary, discriminatory or in bad faith.

[20] The union is entitled to consider the legitimate interests of the bargaining unit as a whole as well as the interests of individual employees. It is entitled to base its decision on its experience in prior matters. It is not even the Board's role to rule whether the union should have proceeded otherwise, or whether it is in agreement with the union's decision. In *David Hyde* (1996), 100 di 121 (CLRB no. 1164), the Canada Labour Relations Board expanded on this point:

... Even when the Board reaches a different conclusion from that of the Union regarding the interpretation of the collective agreement, the Board will not substitute its own decision nor will it pass judgment on the Union's decision (see *Frank C. Melia* (1983), 53 di 140 (CLRB no. 423)). The Board's role is to look at the manner in which the Union handled a grievance or request that a grievance be filed to ensure that it does not exercise its exclusive authority unfairly, discriminatorily or in bad faith.

(page 127)

2. L'employé n'a pas le droit absolu à l'arbitrage de son grief et le syndicat exerce une grande discrétion à cet égard.

3. Après avoir mené une enquête exhaustive et examiné l'impact du grief sur l'employé en tenant compte de ses propres intérêts légitimes, le syndicat doit de bonne foi exercer sa discrétion.

4. La décision du syndicat ne doit pas être arbitraire, capricieuse, discriminatoire ou injustifiée.

5. La représentation du syndicat doit être authentique et entreprise avec intégrité et compétence, sans négligence sérieuse ou hostilité envers l'employé.

[19] Il n'appartient pas au Conseil d'examiner en appel une décision d'un syndicat, ni de substituer son jugement à celui du syndicat ou de remettre en question l'opinion qu'il s'est formé d'une situation particulière. Le Conseil n'est pas un tribunal de dernier recours ayant pour rôle d'entendre les plaintes des syndiqués qui sont mécontents des décisions de leur syndicat. Les plaignants doivent être en mesure d'établir à la satisfaction du Conseil, dans les délais prescrits, que le syndicat a agi de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi.

[20] Le syndicat a le droit de tenir compte des intérêts légitimes de l'ensemble de l'unité de négociation en même temps que des intérêts de l'employé concerné. Il a le droit de fonder sa décision sur l'expérience acquise dans le cadre d'affaires semblables. Le Conseil n'est même pas habilité à se prononcer sur la question de savoir si le syndicat aurait pu procéder d'une autre manière ou si sa décision est justifiée. Dans l'affaire *David Hyde* (1996), 100 di 121 (CCRT n° 1164), le Conseil canadien des relations du travail a fourni des précisions sur ce point:

... Même lorsque le Conseil en vient à une conclusion différente de celle du syndicat concernant l'interprétation de la convention collective, le Conseil ne substituera pas sa propre interprétation à celle du syndicat ni se prononcera sur la décision de ce dernier (voir *Frank C. Melia* (1983), 53 di 140 (CCRT n° 423)). Le rôle du Conseil se limite à analyser la façon dont le syndicat a traité un grief ou une demande qu'un grief soit déposé afin de s'assurer que le syndicat n'exerce pas son pouvoir d'une manière injuste ou discriminatoire ou avec mauvaise foi.

(page 127)



[21] In *Gendron v. Supply and Services Union of the Public Service Alliance of Canada, Local 50057*, [1990] 1 S.C.R. 1298, one of the issues considered by the Supreme Court of Canada, in determining whether the union had breached its duty of fair representation, looked at how a labour board will evaluate competing interests among union members:

The principles set out in *Gagnon* clearly contemplate a balancing process. As is illustrated by the situation here a union must in certain circumstances choose between conflicting interests in order to resolve a dispute. Here the union's choice was clear due to the obvious error made in the selection process. The union had no choice but to adopt that position that would ensure the proper interpretation of the collective agreement. In a situation of conflicting employee interests, the union may pursue one set of interests to the detriment of another as long as its decision to do so is not actuated by any of the improper motives described above, and as long as it turns its mind to all the relevant considerations. The choice of one claim over another is not in and of itself objectionable. Rather, it is the underlying motivation and method used to make this choice that may be objectionable.

(pages 1328-1329)

[22] In *Centre Hospitalier Régina Ltée v. Labour Court*, [1990] 1 S.C.R. 1330, a companion judgment to the *Gendron* case, *supra*, the Supreme Court of Canada acknowledged the dilemma faced by a union when confronted with conflicting obligations between representing an employee and representing the members of the bargaining unit:

A union's duty of fair representation in the handling of a grievance may be divided into two distinct stages. First, the union must carefully consider the merits of the grievance to decide whether it should be taken to arbitration. At this stage, the existence of a conflict between the interests of the employee involved in the grievance and those of the employees in the bargaining unit as a whole would seem unlikely. At the second stage, if the union decides that the grievance has merit, it must represent the employee without serious negligence, discrimination or bad faith at all subsequent stages of the grievance procedure. The case at bar is at this second stage and it is here that conflicts between an employee and the bargaining unit represented by the union are most likely to occur.

As *Gagnon* pointed out, even when the union is acting as a defender of an employee's rights (which in its estimation are valid), it must take into account the interests of the bargaining unit as a whole in exercising its discretion whether or not to proceed with a grievance. The union has a discretion to weigh these divergent interests and adopt the solution which it feels

[21] Dans l'arrêt *Gendron c. Syndicat des approvisionnements et services de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, section locale 50057*, [1990] 1 R.C.S. 1298, pour déterminer si le syndicat avait manqué à son devoir de représentation juste, la Cour suprême du Canada s'est penchée entre autres sur la manière dont une commission des relations de travail doit prendre en considération les intérêts divergents des membres du syndicat:

Les principes formulés dans l'arrêt *Gagnon* prévoient clairement un processus d'équilibration. Comme l'indique la présente situation, un syndicat doit, dans certaines circonstances, faire un choix entre des intérêts opposés pour résoudre un différend. En l'espèce, le choix du syndicat était clair en raison de l'erreur manifeste commise dans le processus de sélection. Le syndicat n'avait d'autre choix que d'adopter la position qui serait conforme à l'interprétation appropriée de la convention collective. Lorsque les employés ont des intérêts opposés, le syndicat peut choisir de défendre un ensemble d'intérêts au détriment d'un autre pourvu que sa décision ne découle pas des motifs irréguliers décrits précédemment et pourvu qu'il examine tous les facteurs pertinents. Le choix de présenter une demande plutôt qu'une autre ne peut en soi faire l'objet d'une objection. Ce sont plutôt les motifs sous-jacents et la méthode utilisée pour effectuer ce choix qui peuvent faire l'objet d'une objection.

(pages 1328-1329)

[22] Dans l'arrêt *Centre hospitalier Régina Ltée c. Tribunal du travail*, [1990] 1 R.C.S. 1330, un jugement complémentaire à l'arrêt *Gendron*, précité, la Cour suprême du Canada a tenu compte du dilemme auquel est confronté un syndicat qui se retrouve avec des obligations divergentes, à savoir représenter un employé ou représenter les membres de l'unité de négociation:

Le devoir de juste représentation d'un syndicat dans le cadre du traitement d'un grief peut être divisé en deux phases distinctes. Lors de la première phase, le syndicat doit considérer avec diligence le bien-fondé du grief afin de décider s'il doit être porté à l'arbitrage. À ce niveau, l'existence d'un conflit entre les intérêts du salarié visé par le grief et ceux de l'ensemble des salariés de l'unité d'accréditation paraît peu probable. Lors de la seconde phase, si le syndicat évalue le grief comme bien fondé, il doit représenter sans négligence grave, discrimination ou mauvaise foi, le salarié à tous les stades ultérieurs de la procédure de traitement du grief. C'est lors de cette seconde phase que se situe la présente affaire et où des conflits entre un salarié et l'unité d'accréditation représentée par le syndicat sont les plus susceptibles de se produire.

Tel que le souligne l'arrêt *Gagnon*, le syndicat doit, lors même qu'il agit à titre de défenseur des droits (bien fondés selon son évaluation) d'un salarié, tenir compte des intérêts de l'ensemble de l'unité d'accréditation dans l'exercice de sa discrétion de poursuivre ou non un grief. Le syndicat jouit d'une discrétion afin de soupeser ces intérêts divergents et apporter la solution

is fairest. However, this discretion is not unlimited. Simply saying that the union has the right or power to "sacrifice" any grievance, which it feels is valid at that stage, during negotiations with the employer, in order to obtain a concession of better working conditions or other benefits for the bargaining unit as a whole, would be contrary to the union's duty of diligent representation of the employee in question. On the other hand, completely rejecting the possibility that the union and the employer may settle a great many grievances in negotiations for a new collective agreement, or on other occasions, would be to ignore the reality of labour relations. ...

(page 1349)

[23] The Board further discussed the above concerns in *Vergel Bugay et al.*, [1999] CIRB no. 45; 57 CLRBR (2d) 182; 2000 CLLC 220-034. Mr. Bugay, along with other employees who transferred employers from Voyageur Colonial Limited to Trentway-Wagar Inc., alleged that their union, the CAW, violated section 37 of the *Code* by concluding an agreement in 1997 with the Amalgamated Transit Union regarding a number of issues, including their seniority. The complainants alleged that the CAW had acted in a discriminatory manner when it negotiated away the rights of their members to secure a deal that benefitted only the more senior members.

[24] The CAW stated that it gave the seniority question full consideration in negotiating the bargaining rights of the employees. The union claimed that, in negotiating the new agreement, it strived to protect the seniority rights of as many of its members as possible. The Board concluded that the union did not commit a breach of the *Code* and agreed with its arguments regarding the inevitability of a conflict:

[43] While a union is prohibited from distinguishing between employees on illegal, arbitrary or unreasonable grounds, it frequently finds itself in a conflicting situation where a policy that gives preference to one group will impact negatively on another group and vice-versa. Given the virtual impossibility of negotiating proposals that are satisfactory to all the employees in the unit, the acceptable approach is to assess the process involved. Where the union takes employees' concerns into consideration and has a cogent labour relations reason for agreeing to terms that distinguish between members or groups of employees of a bargaining unit, the union will not be found to have discriminated in a representational sense (see M. Kaye

qui lui apparaît la plus juste. Cette discrétion n'est cependant pas sans limites. En effet, affirmer sans autres nuances que le syndicat a le droit ou le pouvoir de «sacrifier» n'importe quel grief, qu'il considère bien fondé à ce stade, au cours de négociations avec l'employeur, afin d'obtenir en concession de meilleures conditions de travail ou autres bénéfices pour l'ensemble de l'unité d'accréditation, semble aller à l'encontre de l'obligation de représentation diligente du syndicat à l'égard du salarié concerné. D'autre part, rejeter complètement la possibilité pour le syndicat et l'employeur de régler un maximum de griefs lors des négociations en vue d'une nouvelle convention collective, ou à d'autres occasions, serait ignorer une réalité courante et nécessaire en matière de relations de travail...

(page 1349)

[23] Le Conseil s'est également penché sur les problèmes mentionnés précédemment dans l'affaire *Vergel Bugay et autres*, [1999] CCRI n° 45; 57 CLRBR (2d) 182; 2000 CLLC 220-034. M. Bugay et d'autres employés avaient quitté Voyageur Colonial Limited pour accepter un emploi chez Trentway-Wagar Inc.; ils alléguaient que leur syndicat, le TCA, avait contrevenu à l'article 37 du *Code* en concluant une entente en 1997 avec le Syndicat uni du transport sur certaines questions, dont celle de l'ancienneté. Les plaignants soutenaient que le TCA avait agi de manière discriminatoire lorsqu'il avait sacrifié les droits de ses membres à la table de négociation pour obtenir une entente qui bénéficiait uniquement aux membres les plus anciens.

[24] Le TCA a affirmé qu'il avait tenu pleinement compte de l'ancienneté lorsqu'il avait négocié les droits de négociation des employés. Le syndicat a soutenu que, dans le cadre de la négociation de la nouvelle convention collective, il s'était employé à protéger les droits d'ancienneté du plus grand nombre de membres possible. Le Conseil a conclu que le syndicat n'avait pas contrevenu aux dispositions du *Code* et a souscrit à ses arguments concernant l'impossibilité d'éviter un conflit:

[43] Bien qu'un syndicat n'ait pas le droit de faire des distinctions entre les employés pour des motifs illégaux, arbitraires ou déraisonnables, il se retrouve souvent en situation de conflit lorsqu'une politique privilégie un groupe au détriment d'un autre groupe et vice versa. Comme il est à peu près impossible de négocier des propositions qui satisferont tous les employés membres de l'unité, l'approche acceptable est d'évaluer le processus. Lorsque le syndicat tient compte des préoccupations des employés et qu'il a un motif convaincant lié aux relations du travail d'accepter des conditions qui établissent une distinction entre les membres ou les groupes d'employés faisant partie d'une unité de négociation, le Conseil



Joachim, *The Meaning of 'Discrimination' in the Duty of Fair Representation* (1999), 7 C.L.E.L.J. 91).

(*Vergel Bugay et al.*, *supra*, pages 14; 193-194; and 143,312)

[25] When a section 37 complaint is referred to the Board, it considers the union's attitude in light of the principles set out by the Supreme Court of Canada in *Canadian Merchant Service Guild v. Guy Gagnon et al.*, *supra*. It will assess whether the union's actions were discriminatory, wrongful or in bad faith, in light of the nature of the complaint and the actions taken by the bargaining agent. It is only where the Board finds that the union's handling of the grievance was "arbitrary, discriminatory or in bad faith" that it will intervene and become involved in the merits.

[26] A union's decision whether or not to pursue a grievance will be found to be arbitrary only where its actions have no objective or reasonable explanation, where it put blind trust in the employer's interpretation, or where it failed to determine whether the issues raised by its member had a factual or legal basis. What the Board will assess is whether the union turned its mind to the complainants' grievance and made an informed decision to pursue it. In *John Valiante* (1982), 51 di 112 (CLRB no. 395), the Board stated:

... A union may be right or wrong in favoring one action over another, but, provided it turns its mind to the situation at hand fairly and without discrimination, it acts within its exclusive domain. It is not the role of the Board to second-guess or supersede a decision of a union in such a case.

(page 114)

[27] In *Vergel Bugay et al.*, *supra*, the union's status as the exclusive bargaining unit was further elaborated in the Board's decision:

[39] ... a negotiating committee is not required by the *Code* to reflect the personal attributes of all the bargaining unit members, and the failure to include particular groups or categories of employees on the committee does not constitute a breach of the [duty of fair representation]. To require that it be composed of employees of every classification, category, shift, age, ethnic background, etc., would be unduly onerous. What is more important is whether the union, in a rational decision-making process, recognizes and considers the

ne conclura pas que le syndicat a agi de façon discriminatoire dans la représentation de ses membres (voir M. Kaye Joachim, *The Meaning of «Discrimination» in the Duty of Fair Representation*, (1999) 7 C.L.E.L.J. 91).

(*Vergel Bugay et autres*, précitée, pages 14; 193-194; et 143,312)

[25] Lorsqu'il est saisi d'une plainte fondée sur l'article 37, le Conseil examine la conduite du syndicat en tenant compte des principes énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Guilde de la marine marchande du Canada c. Guy Gagnon et autre*, précité. Il s'applique à déterminer si le syndicat a agi de manière discriminatoire, abusive, ou de mauvaise foi, compte tenu de la nature de la plainte et des mesures prises par l'agent négociateur. C'est uniquement quand il arrive à la conclusion que le syndicat a agi de manière «arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi», que le Conseil interviendra et se prononcera sur le bien-fondé du grief.

[26] Le Conseil conclura au caractère arbitraire de la décision d'un syndicat de donner suite ou non à un grief seulement quand les motifs invoqués ne sont ni objectifs ni raisonnables, que le syndicat a accepté d'emblée l'interprétation de l'employeur, ou qu'il a omis de déterminer si les questions soulevées par ses membres étaient fondées en droit ou s'appuyaient sur des faits. Le Conseil cherchera à savoir si le syndicat s'est penché sur le grief des plaignants et si la décision d'y donner suite était justifiée. Dans l'affaire *John Valiante* (1982), 51 di 112 (CCRT n° 395), le Conseil a déclaré ce qui suit:

... Un syndicat peut, à tort ou à raison, agir dans un sens plutôt que dans un autre, mais s'il ne fait montre ni d'injustice ni de discrimination, il demeure dans les limites de sa sphère d'action exclusive. Le Conseil n'a pas à anticiper ni à annuler la décision d'un syndicat en pareil cas.

(page 114)

[27] Dans l'affaire *Vergel Bugay et autres*, précitée, le Conseil a fourni des précisions sur le rôle du syndicat à titre de porte-parole exclusif d'une unité de négociation:

[39] ... le *Code* n'exige pas qu'un comité de négociation tienne compte des conditions particulières de tous les membres de l'unité de négociation, et le fait de ne pas inclure certains groupes ou certaines catégories d'employés dans le comité ne constitue pas un manquement au [devoir de représentation juste]. Exiger que le comité soit composé de représentants de chaque classification, catégorie, quart, groupe d'âge, groupe ethnique, ainsi de suite, serait inutilement astreignant. Il importe surtout de savoir si le syndicat, dans le cadre d'un



competing interest of bargaining unit members in presenting its position. Ultimately, however, a union may be forced to make critical choices that affect its members unequally...

(pages 12-13; 192 et 143,311)

[28] The competing interests issue was also considered in cases such as *Halya Hrycyna* (1982), 49 di 35 (CLRB no. 375); *Martin Poiré et al.* (1987), 72 di 135 (CLRB no. 666); *Y.B. Poon et al.* (1990), 79 di 156; and 90 CLLC 16,011 (CLRB no. 776); *Brian L. Eamor* (1996) 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; and 96 CLLC 220-039 (CLRB no. 1162); *Clive Winston Henderson*, [1999] CIRB no. 29; and 2000 CLLC 220-006; *George Cairns et al.*, [1999] CIRB no. 35; and 2000 CLLC 220-012; *George Cairns et al.*, [2000] CIRB no. 70; and *George Cairns et al.*, [2001] CIRB no. 111, as well as in the decisions of the Federal Court of Appeal *VIA Rail Canada Inc. v. Cairns*, [2001] 4 F.C. 139 (C.A.); and *International Brotherhood of Locomotive Engineers v. George Cairns et al.*, no. A-547-00, July 5, 2001 (F.C.A.).

[29] What these cases have in common is that, when seniority issues arise, the union is called upon to make a choice between the interests of certain employees and the interests of others. It is within the union's authority to interpret the collective agreement; it would indeed be in breach of section 37 if it failed to do so. In the absence of arbitrariness, capriciousness, discriminatory or wrongful actions, the union's decision to withdraw a grievance concerning seniority provisions does not constitute a breach of the duty of fair representation under the *Code*.

[30] In light of the explanations provided by the General Chairperson, in his September 24, 2001 letter, there is no compelling evidence that would allow the Board to conclude that the CCROU (UTU)'s decision not to refer the grievance to arbitration was anything other than a legitimate interpretation of the collective agreement.

#### **(b) The Board's Discretion to Defer a Matter to Arbitration**

[31] Section 98(3) of the *Code* provides the following:

98.(3) The Board may refuse to determine any complaint made pursuant to section 97 in respect of a matter that, in the opinion

processus décisionnel réfléchi, reconnaît et tient compte des intérêts divergents des membres de l'unité de négociation lorsqu'il expose sa position. En bout de ligne, toutefois, un syndicat doit être tenu de faire des choix cruciaux qui influent inégalement sur ses membres ...

(pages 12-13; 192; et 143,311)

[28] La question des intérêts divergents a aussi été examinée dans les affaires *Halya Hrycyna* (1982), 49 di 35 (CCRT n° 375); *Martin Poiré et autre* (1987), 72 di 135 (CCRT n° 666); *Y.B. Poon et autres* (1990), 79 di 156; et 90 CLLC 16,011 (CCRT n° 776); *Brian L. Eamor* (1996) 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; et 96 CLLC 220-039 (CCRT n° 1162); *Clive Winston Henderson*, [1999] CCRI n° 29; et 2000 CLLC 220-006; *George Cairns et autres*, [1999] CCRI n° 35; et 2000 CLLC 220-012; *George Cairns et autres*, [2000] CCRI n° 70; et *George Cairns et autres*, [2001] CCRI n° 111, pour ne nommer que celles-là, de même que dans les décisions rendues par la Cour d'appel fédérale dans les affaires *VIA Rail Canada Inc. c. Cairns*, [2001] 4 C.F. 139 (C.A.); et *International Brotherhood of Locomotive Engineers c. George Cairns et autres*, dossier n° A-547-00, 5 juillet 2001 (C.A.F.).

[29] Ce que ces affaires ont en commun c'est que, lorsqu'il est question d'ancienneté, le syndicat est obligé de privilégier les intérêts de certains de ses membres. Le syndicat est habilité à interpréter la convention collective; en fait, il contreviendrait à l'article 37 du *Code* s'il négligeait de le faire. En l'absence de conduite arbitraire, capricieuse, discriminatoire ou abusive, la décision du syndicat de retirer un grief portant sur des questions d'ancienneté ne constitue pas un manquement au devoir de représentation juste en vertu du *Code*.

[30] Compte tenu des explications fournies par le président général dans sa lettre datée du 24 septembre 2001, il n'existe aucune preuve convaincante sur laquelle le Conseil pourrait s'appuyer pour conclure que la décision du CCSOCF (TUT) de ne pas renvoyer le grief à l'arbitrage n'était pas une interprétation justifiée de la convention collective.

#### **b) Le pouvoir discrétionnaire du Conseil de renvoyer une affaire à l'arbitrage**

[31] Le paragraphe 98(3) du *Code* prévoit ce qui suit:

98.(3) Le Conseil peut refuser de statuer sur la plainte s'il estime que le plaignant pourrait porter le cas, aux termes d'une

of the Board, could be referred by the complainant pursuant to a collective agreement to an arbitrator or arbitration board.

[32] The Board will generally refuse to determine complaints under the *Code* over which an arbitrator has full jurisdiction to decide. The basis for the Board's discretion to refuse to hear and determine a complaint involving a matter that, in its view, could be referred to arbitration, is that once the parties have dealt with a particular issue in their collective agreement, they must be allowed to resolve it through the arbitration procedure. The Board will depart from this rule where it determines that a matter could not be properly resolved through the arbitration procedure or is outside its scope.

[33] The problem presented by a possible conflict, or overlapping of authority between an adjudicator and the Board, was considered at some length in the recent *Denis Wilson*, [2000] CIRB no. 99; and 72 CLRBR (2d) 150 decision, where the Board stated:

[23] The fact that an issue can be sent to arbitration does not mean that the Board is not competent to decide a matter of unfair labour practice regarding the same issue. However, the Board also has the authority, depending on the circumstances, to remove itself from hearing the complaint in favour of the grievance process, the intent being not to interfere with the procedure already provided for the collective agreement, which is in keeping with the spirit of the *Canada Labour Code* (see *Air Canada*, *supra*, pages 13-14; 195-196; and 1220-1221). In this respect the current Board maintains its past practice not to seize itself of a complaint unless the complainant has exhausted all other resources contained in the collective agreement, including the grievance process. The Board considers that the complaint before it, and its companion complaint pending in arbitration, can be determined in its entirety by the arbitrator. By ceding jurisdiction to the arbitrator, the Board avoids putting itself in the recent situation found in *Emor*, where there were several contradictory decisions, ...

(pages 11; and 160)

#### IV - Conclusion

[34] The Board concludes, therefore, that this is a matter that was properly referred to the grievance process to be determined in accordance with that process. The fact that the union and the employer were able to resolve the matter without reference to arbitration does not constitute a breach of section 37 of the *Code*. Accordingly, the Board finds that the complainants have not persuaded the Board that the union violated its duty of fair representation in not

convention collective, devant un arbitre ou un conseil d'arbitrage.

[32] Le Conseil refusera généralement de statuer sur des plaintes fondées sur des dispositions du *Code* qu'un arbitre est pleinement habilité à trancher. Lorsque les parties ont traité d'une disposition particulière dans leur convention collective, le Conseil exerce son pouvoir discrétionnaire de refuser d'entendre et de trancher une plainte portant sur une question qui, selon lui, pourrait être renvoyée à l'arbitrage, et les autorise à régler les différends qui en résultent par la procédure d'arbitrage. Le Conseil dérogera toutefois à ce principe s'il arrive à la conclusion qu'une affaire ne pourrait pas être réglée comme il se doit à l'arbitrage ou qu'elle ne relève pas de cette procédure.

[33] Le problème du conflit possible ou du chevauchement des compétences d'un arbitre et du Conseil fait l'objet d'un examen assez approfondi dans la décision rendue récemment dans l'affaire *Denis Wilson*, [2000] CCRI n° 99; et 72 CLRBR (2d) 150, où le Conseil a déclaré ce qui suit:

[23] Ce n'est pas parce qu'une question ne peut être soumise à l'arbitrage que le Conseil n'a pas compétence pour trancher une plainte de pratique déloyale sur la même question. Toutefois, le Conseil a aussi compétence, selon les conjonctures, pour se dessaisir de la plainte en faveur de la procédure de règlement des griefs, le but étant de ne pas s'immiscer dans la procédure prévue dans la convention collective, tel que le veut l'esprit du *Code* (voir *Air Canada*, précitée, pages 13-14; 195-196; et 1220-1221). Le présent Conseil maintient à cet égard sa pratique passée de ne pas se saisir d'une plainte à moins que le plaignant ait épuisé tous les recours de la convention collective, dont la procédure de règlement des griefs. Le Conseil considère que la présente plainte, dont le pendant a été soumis à l'arbitrage, peut être tranchée entièrement par l'arbitre. En cédant compétence à l'arbitre de grief, le Conseil évite de se retrouver dans la situation récente du cas *Emor*, où plusieurs décisions contradictoires...

(pages 11; et 160)

#### IV - Conclusion

[34] En conséquence, le Conseil conclut que la question dont il est saisi en l'espèce a été renvoyée à bon droit aux divers paliers de la procédure de règlement des griefs aux fins d'y être tranchée. Le fait que le syndicat et l'employeur ont été capables de régler l'affaire sans faire appel à un arbitre ne constitue pas une violation de l'article 37 du *Code*. En conséquence, le Conseil conclut que les plaignants n'ont pas établi à sa satisfaction que le syndicat avait

pursuing the matter on their behalf. For these reasons, the complaint is dismissed.

### CASES CITED

*Bugay (Vergel) et al.*, [1999] CIRB no. 45; 57 CLRBR (2d) 182; and 2000 CLLC 220-034

*Cairns (George) et al.*, [1999] CIRB no. 35; and 2000 CLLC 220-012

*Cairns (George) et al.*, [2000] CIRB no. 70

*Cairns (George) et al.*, [2001] CIRB no. 111

*Canadian Merchant Service Guild v. Guy Gagnon et al.*, [1984] 1 S.C.R. 509

*Centre hospitalier Régina Ltée v. Labour Court*, [1990] 1 S.C.R. 1330

*Eamor (Brian L.)* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; and 96 CLLC 220-039 (CLRB no. 1162)

*Gendron v. Supply and Services Union of the Public Service Alliance of Canada, Local 50057*, [1990] 1 S.C.R. 1298

*Henderson (Clive Winston)*, [1999] CIRB no. 29; and 2000 CLLC 220-006

*Hrycyna (Halya)* (1982), 49 di 35 (CLRB no. 375)

*Hyde (David)* (1996), 100 di 121 (CLRB no. 1164)

*International Brotherhood of Locomotive Engineers v. George Cairns et al.*, no. A-547-00, July 5, 2001 (F.C.A.)

*Poiré (Martin) et al.* (1987), 72 di 135 (CLRB no. 666)

*Poon (Y.B.) et al.* (1990), 79 di 156; and 90 CLLC 16,011 (CLRB no. 776)

*Valiante (John)* (1982), 51 di 112 (CLRB no. 395)

*VIA Rail Canada Inc. v. Cairns*, [2001] 4 F.C. 139 (C.A.)

*Wilson (Denis)*, [2000] CIRB no. 99; and 72 CLRBR (2d) 150

### STATUTE CITED

*Canada Labour Code (Part I)*, ss. 16.1; 37; 97(1); 98(3)

manqué à son devoir de représentation juste en ne donnant pas suite à l'affaire en leur nom. Pour ces motifs, la plainte est rejetée.

### AFFAIRES CITÉES

*Bugay (Vergel) et autres*, [1999] CCRI n° 45; 57 CLRBR (2d) 182; et 2000 CLLC 220-034

*Cairns (George) et autres*, [1999] CCRI n° 35; et 2000 CLLC 220-012

*Cairns (George) et autres*, [2000] CCRI n° 70

*Cairns (George) et autres*, [2001] CCRI n° 111

*Centre hospitalier Régina Ltée c. Tribunal du travail*, [1990] 1 R.C.S. 1330

*Eamor (Brian L.)* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; et 96 CLLC 220-039 (CCRT n° 1162)

*Gendron c. Syndicat des approvisionnements et services de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, section locale 50057*, [1990] 1 R.C.S. 1298

*Guilde de la marine marchande du Canada c. Guy Gagnon et autre*, [1984] 1 R.C.S. 509

*Henderson (Clive Winston)*, [1999] CCRI n° 29; et 2000 CLLC 220-006

*Hrycyna (Halya)* (1982), 49 di 35 (CCRT n° 375)

*Hyde (David)* (1996), 100 di 121 (CCRT n° 1164)

*International Brotherhood of Locomotive Engineers c. George Cairns et autres*, dossier n° A-547-00, 5 juillet 2001 (C.A.F.)

*Poiré (Martin) et autre* (1987), 72 di 135 (CCRT n° 666)

*Poon (Y.B.) et autres* (1990), 79 di 156; et 90 CLLC 16,011 (CCRT n° 776)

*Valiante (John)* (1982), 51 di 112 (CCRT n° 395)

*VIA Rail Canada Inc. c. Cairns*, [2001] 4 C.F. 139 (C.A.)

*Wilson (Denis)*, [2000] CCRI n° 99; et 72 CLRBR (2d) 150

### LOI CITÉE

*Code canadien du travail (Partie I)*, art. 16.1; 37; par. 97(1); 98(3)





# Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**591992 BC Ltd.,**  
*applicant,*  
*and*  
**Syndicat des employé-e-s de CHAU-TV (CNTU),**  
*respondent.*

*CITED AS:* 591992 BC Ltd.

Board File: 21762-C

Decision no. 140  
November 15, 2001

Application for reconsideration, filed pursuant to section 18 of the *Canada Labour Code (Part I - Labour Relations)* concerning a certification order rendered by the Board.

Reconsideration of a certification order - Practice and procedure - Natural justice - The employer alleges that the decision under review contravened the rules of natural justice, and is contrary to the case law and to the Board's general policies - The application does not raise any issue of law or interpretation that would warrant rescinding the original decision - The rescinding of an original panel's decision remains the exception - The application is dismissed.

Reconsideration of a certification order - Practice and procedure - Natural justice - Hearings - The employer alleges that the Board did not hold a hearing in this case and that this constitutes a violation of the rules of natural justice - The panel seized of the matter has the full power to decide whether to hold a hearing, based on the parties' submissions - The employer has not submitted any serious reasons that would justify the reconsideration panel's intervention in the original panel's decision.

Reconsideration of a certification order - Practice and procedure - Appropriate bargaining unit - The Board finds the issues raised by the employer are essentially the same as those that were dealt with in greater detail by the original panel - The Board finds that the original panel exercised its discretion in its description of the appropriate bargaining unit - The application for

## Motifs de décision

**591992 BC Ltd.,**  
*requérante,*  
*et*  
**Syndicat des employé-e-s de CHAU-TV (CSN),**  
*intimé.*

*CITÉ:* 591992 BC Ltd.

Dossier du Conseil: 21762-C

Décision n° 140  
le 15 novembre 2001

Demande de réexamen déposée en vertu de l'article 18 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* d'une ordonnance d'accréditation rendue par le Conseil.

Réexamen d'une ordonnance d'accréditation - Pratique et procédure - Justice naturelle - L'employeur allègue que la décision faisant l'objet de la demande a été rendue en violation des règles de justice naturelle et qu'elle est contraire à la jurisprudence et aux politiques générales du Conseil - La demande ne soulève aucune question de droit ou d'interprétation qui mériterait de renverser la décision initiale - Le renversement d'une décision du banc initial demeure l'exception - La demande est rejetée.

Réexamen d'une ordonnance d'accréditation - Pratique et procédure - Justice naturelle - Audiences - L'employeur allègue que le Conseil n'a pas tenu une audience dans ce dossier et que cela constitue une violation des règles de justice naturelle - La décision de tenir ou non une audience relève entièrement du banc saisi de l'affaire sur la foi des observations des parties - L'employeur n'a soumis aucun motif sérieux qui justifierait l'ingérence du banc de révision dans la décision du banc initial.

Réexamen d'une ordonnance d'accréditation - Pratique et procédure - Unité jugée habile à négocier - Le Conseil juge que les questions soulevées par l'employeur sont essentiellement les mêmes qui ont été traitées en détail par le banc initial - Le Conseil juge que le banc initial a exercé sa discrétion dans la détermination de l'unité de négociation jugée habile à



reconsideration does not raise any new facts on that matter - Moreover, the original panel's decision did not, in any way, set aside the policies established for similar certification applications.

Reconsideration of a certification order - Practice and procedure - Reasons for the order - Order signed by a public servant - The obligation to give reasons is not an absolute right - Contrary to a decision related to a complaint, the reasons that support a certification order are only incidental, in that they clarify the order - The fact that the reasons that support the order have been signed by a public servant cannot taint its conclusions.

A reconsideration panel composed of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, Mr. Edmund E. Tobin, and Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairpersons, reviewed the parties' submissions. These reasons were written by Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson.

#### Counsel of Record

Mr. Luc Beaulieu, for 591992 BC Ltd. (formerly Télévision de la Baie des Chaleurs);  
Mr. Jean Laroche, for the Syndicat des employé-e-s de CHAU-TV (CNTU).

#### I - Nature of the application

[1] This is an application for reconsideration filed by 591992 BC Ltd. (the employer) on November 22, 2000, pursuant to section 18 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* concerning a certification order rendered by a panel of the Board for a unit comprised of:

all employees of 591992 BC Ltd. working for CHAU-TV, excluding salespersons, sales assistant, chief of marketing, administrative assistant, production manager, directors, and those above the rank of director, and casual employees.

[2] The employer alleges that the decision under review contravened the rules of natural justice, and is contrary to the case law and to the Board's general policies; accordingly, it should be rescinded, and the file should be reassigned to another panel for appropriate consideration and decision.

négocié - La demande de réexamen ne soulève aucun fait nouveau à ce sujet - De plus, les conclusions du banc initial ne s'éloignent aucunement des politiques établies dans le cadre de demandes d'accréditation semblables.

Réexamen d'une ordonnance d'accréditation - Pratique et procédure - Motifs de l'ordonnance - Signature de l'ordonnance par un fonctionnaire - L'obligation de donner des motifs n'est pas un droit absolu - Contrairement à une décision concernant une plainte, les motifs qui accompagnent une ordonnance d'accréditation ne sont que l'accessoire qui vient éclaircir l'ordonnance - Le fait que les motifs qui accompagnent l'ordonnance aient été signés par une fonctionnaire ne peut entacher ses conclusions.

Un banc de révision composé de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, M<sup>e</sup> Edmund E. Tobin, Vice-président et M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, a étudié les observations invoquées par les parties. Les présents motifs ont été rédigés par la Vice-présidente.

#### Inscrits au dossier

M<sup>e</sup> Luc Beaulieu, pour 591992 BC Ltd. (anciennement Télévision de la Baie des Chaleurs);  
M<sup>e</sup> Jean Laroche, pour le Syndicat des employé-e-s de CHAU-TV (CSN).

#### I - Nature de la demande

[1] Il s'agit d'une demande de réexamen déposée par 591992 BC Ltd. (l'employeur) le 22 novembre 2000, en vertu de l'article 18 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* à l'encontre d'une ordonnance d'accréditation rendue par un banc du Conseil pour une unité regroupant:

tous les employés de 591992 BC Ltd. travaillant pour la station CHAU-TV, à l'exclusion des vendeurs, de l'adjointe aux ventes, du responsable du marketing, de l'adjointe administrative, du chef de la production, des directeurs et de ceux de niveau supérieur, et des employés occasionnels.

[2] L'employeur allègue que la décision faisant l'objet de la demande a été rendue en violation des règles de justice naturelle et qu'elle est contraire à la jurisprudence et aux politiques générales du Conseil; par conséquent, elle devrait être annulée et le dossier renvoyé à un nouveau banc pour décision et examen adéquats.



[3] The employer's application for reconsideration raises five issues. First, the employer raises that no oral hearing was held, despite the fact that it had informed the Board of irregularities reported by employees who wanted to be excluded from the bargaining unit, and although it had challenged the appropriateness of the bargaining unit description. Second, it was not given the opportunity to respond to a decision cited as an authority by the union in another matter, and to which the Board only gave it access three months after the certification order had been issued. Third, the employer was denied access to the union's constitution documents by the Board. Fourth, the appropriate unit should not have included the producers, who have no community of interest and, accordingly, the Board should hold a vote to verify the employees' wishes. Lastly, the Board has an obligation to give reasons for its decision and cannot delegate that function to an unauthorized employee.

[4] The union objects to a reconsideration of the Board's decision. It claims that the decision that referred to CKRT-TV was submitted only as an example of a bargaining unit that the CLRB had deemed appropriate in a similar undertaking of similar size. It objects to the employer having access to the union's constitution documents, within the meaning of the *Code*. It alleges that the representative nature of the union had to be established as of the date of the certification application and submits that the Board had the authority to decide the certification application on the basis of the submissions on file.

[5] On March 28, 2001, the reconsideration panel granted the employer's request to have access to the union's constitution documents, excluding any information related to membership. The Board also found that since it had granted the employer access to the requested documents as well as to the file referred to by the union, that is CKRT-TV, on January 15, 2001, it no longer had to decide that issue. The Board, thus, considers that the second and third issues, concerning the requests for access, are now moot.

[6] Furthermore, the Board allowed the employer to present additional submissions, and allowed the union to reply, not only to the new information, but also in light of the *Nav Canada v. IBEW, Local 2228*, judgment rendered from the bench, no. A-320-00, February 21, 2001 (F.C.A.), which dealt with similar

[3] La demande de réexamen de l'employeur soulève cinq questions. En premier lieu, l'employeur n'a pas eu droit à une audience publique alors qu'il a fait part au Conseil d'irrégularités rapportées par des employés ne voulant plus faire partie de l'unité de négociation, et il a contesté la composition de l'unité qu'il ne jugeait pas habile à négocier collectivement. Deuxièmement, il n'a pu répondre à un précédent cité par la partie syndicale concernant un autre dossier et dont le Conseil ne lui a donné l'accès que trois mois après l'émission de l'ordonnance d'accréditation. Troisièmement, le Conseil lui a refusé l'accès aux documents constitutifs du syndicat. Quatrièmement, l'unité jugée habile à négocier n'aurait pas dû inclure les réalisateurs qui n'ont pas de communauté d'intérêts et, par conséquent, le Conseil devrait tenir un scrutin afin de vérifier le désir des employés. En dernier lieu, le Conseil a l'obligation de motiver sa décision et ne peut déléguer cette fonction à un fonctionnaire non autorisé.

[4] Le syndicat s'oppose au réexamen de la décision du Conseil. Il prétend que la décision de CKRT-TV a été soumise seulement à titre d'exemple d'une unité de négociation que le CCRT avait jugé habile à négocier dans une entreprise semblable et de taille similaire. Il s'oppose à ce que l'employeur ait accès aux documents établissant le statut du syndicat au sens du *Code*. Il allègue que le caractère représentatif du syndicat doit être établi à la date du dépôt de la demande d'accréditation et maintient que le Conseil était en droit de décider de la demande d'accréditation sur la foi même des observations versées au dossier.

[5] Le 28 mars 2001, le banc de révision a fait droit à la demande de l'employeur d'avoir accès aux documents constitutifs du syndicat, à l'exception de tout renseignement concernant l'appartenance d'un employé au syndicat. Le Conseil a aussi jugé qu'étant donné que la demande d'accès aux documents en question ainsi qu'au dossier mentionné par le syndicat, en l'occurrence CKRT-TV, a été accordée à l'employeur le 15 janvier 2001, il n'a plus à trancher cette question. Le Conseil estime donc que les deuxième et troisième questions concernant les demandes d'accès sont devenues caduques.

[6] Par ailleurs, le Conseil a permis à l'employeur de présenter des observations supplémentaires et au syndicat d'y répondre, non seulement à la lumière de ces nouvelles données, mais aussi en tenant compte de la décision *Nav Canada c. IBEW, Local 2228*, jugement prononcé à l'audience, dossier n° A-320-00,

issues. The parties' additional submissions were completed on May 3, 2001.

## II - Analysis

### (a) First Issue: the Right to an Oral Hearing

[7] In *NAV Canada, supra*, the employer had raised, among other grounds for judicial review, the Board's decision not to hold an oral hearing concerning the certification, and the inclusion of certain positions in the bargaining unit, to which the employer had objected. The employer alleged that the fact that an oral hearing had not been held constituted a violation of the rules of natural justice and that the Board's decision had to be rescinded.

[8] The Federal Court of Appeal considered the issue in light of section 16.1 of the *Code*, which provides as follows:

16.1 The Board may decide any matter before it without holding an oral hearing.

[9] Contrary to the matter in *NAV Canada, supra*, the employer in the present matter requested that a hearing be held, which the Board did not consider appropriate. Nonetheless, the decision in *NAV Canada, supra*, is entirely relevant, in that the Court says the following:

[10] Further, section 16(1) of the *Canada Labour Code* and section 19(2) of the Regulations provide that the Board may decide any matter before it without holding an oral hearing. Thus even if the Applicant had requested a hearing the Board was at liberty to decide the matter without granting an oral hearing.

[11] The scheme of the legislation and Regulations indicates that the Board will decide on the basis of the material filed unless it decides to hold an oral hearing or specifically requests additional evidence. No authority was provided to the Court for the proposition that the Board cannot do so, or that in order to treat the material filed as evidence, the Board must give notice to the parties of this intention.

[10] The Board therefore finds that the panel seized of the matter has the full power to decide whether to hold a hearing, based on the parties' submissions on file. In the instant case, the employer has not submitted any serious reasons that would justify the reconsideration panel's intervention in the original panel's decision not

21 février 2001 (C.A.F.), qui traitait de questions semblables. Les observations supplémentaires des parties ont été complétées le 3 mai 2001.

## II - Analyse

### a) Première question: le droit à une audience publique

[7] Dans *NAV Canada*, précité, l'employeur avait invoqué, entre autres motifs de révision judiciaire, la décision du Conseil de ne pas tenir une audience publique en matière d'accréditation, et l'inclusion de certains postes dans l'unité de négociation contestés par l'employeur. L'employeur alléguait que le fait de ne pas tenir une audience publique constituait une violation des règles de justice naturelle et que la décision du Conseil devait être renversée.

[8] La Cour d'appel fédérale a examiné la question à la lumière des dispositions de l'article 16.1 du *Code*, qui prévoit ce qui suit:

16.1 Le Conseil peut trancher toute affaire ou question dont il est saisi sans tenir d'audience.

[9] Contrairement à la situation dans *NAV Canada*, précité, l'employeur en la présente affaire a demandé la tenue d'une audience, que le Conseil n'a pas jugé à propos. Néanmoins, la décision dans *NAV Canada*, précité, reçoit quand même toute son application, car la Cour dit ce qui suit:

[10] De plus, le paragraphe 16(1) du *Code canadien du travail* et le paragraphe 19(2) du Règlement prévoient que le Conseil peut statuer sur toute affaire dont il est saisi sans tenir d'audience. Ainsi, même si la demanderesse avait demandé une audience, il était loisible au Conseil de statuer sur l'affaire sans lui accorder d'audience.

[11] Il ressort de l'économie de la Loi et du Règlement que le Conseil se prononce en fonction des pièces versées au dossier, à moins qu'il ne décide de tenir une audience ou qu'il demande expressément des éléments de preuve complémentaires. Aucun précédent n'a été cité à la Cour pour appuyer la proposition que le Conseil ne peut pas agir ainsi ou que, pour considérer les pièces versées au dossier comme des éléments de preuve, le Conseil doit aviser les parties de son intention.

[10] Le Conseil en conclut que la décision de tenir ou non une audience relève entièrement du banc saisi de l'affaire sur la foi des observations des parties au dossier. En l'occurrence, l'employeur n'a soumis aucun motif sérieux qui justifierait l'ingérence du banc de révision dans la décision du banc initial de ne pas tenir

to hold a hearing but to rather decide the matter based on the submissions on file.

[11] It is a well-established practice at the Board to review all certification applications as of the date of filing of the application, as provided in section 28(c) of the *Code*, for the purposes of verifying membership cards. Verification of the union's status and representative character is left to the original panel's discretion, and a vote is ordered only when there is doubt as to its representative character. However, it is not unusual for members to resign after a certification application is filed. Such resignations do not automatically challenge the union's representative character unless the members' objections cast serious doubts, which is certainly not the case here. The Board's experience with that type of situation has proven that objections to an application and subsequent resignations are most often the result of management interference with members of the unit, in response to a certification application that is not to its liking. In any event, inasmuch as employees wish to challenge their union membership, section 38 of the *Code* sets out the conditions and time frames for filing such an application.

#### **(b) Fourth Issue: Appropriate Bargaining Unit**

[12] The employer's submissions refer to the Board's discretion in its description of the appropriate bargaining unit and in the inclusion of certain positions on the basis of the facts before it. The interpretation of the facts in any particular case is a matter for the panel that hears it: see *CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)* (1991), 84 di 19 (CLRB no. 847). In the instant case, the issues raised by the employer are essentially the same as those that were dealt with in greater detail in the parties' submissions at filing of the application. The application for reconsideration does not raise any new facts that had not been brought to the original panel's attention, nor that it had not taken into consideration in its findings. Moreover, the original panel's decision on those issues did not, in any way, set aside the policies established for similar certification applications.

d'audience, mais de procéder sur la foi des observations versées au dossier.

[11] La pratique bien établie du Conseil est d'étudier toute demande d'accréditation à la date du dépôt de la demande, tel que prévu à l'alinéa 28c) du *Code*, et ce, aux fins de vérification des cartes d'adhésion. La vérification du statut et du caractère représentatif du syndicat relève de la discrétion du banc initial et un vote n'est ordonné que s'il y a un doute quant au caractère représentatif. Cependant, il n'est pas inhabituel qu'il y ait des membres démissionnaires après le dépôt de la demande d'accréditation. Ces démissions n'engendrent pas automatiquement une remise en question du caractère représentatif du syndicat, à moins que les objections des membres ne soulèvent des doutes sérieux, ce qui n'est pas du tout le cas ici. L'expérience du Conseil dans ce genre de situation a prouvé que les objections à la demande et les démissions subséquentes sont le plus souvent le résultat de l'ingérence patronale auprès des membres de l'unité en réaction à une demande d'accréditation qui ne fait pas son affaire. De toute façon, dans le mesure où les employés désirent remettre en question leur adhésion au syndicat, l'article 38 du *Code* prévoit les conditions et les délais pour présenter une telle demande.

#### **b) Quatrième question: l'unité jugée habile à négocier**

[12] Les éléments présentés par l'employeur font mention de l'exercice de la discrétion du Conseil dans la détermination de l'unité de négociation jugée habile à négocier et l'inclusion de certains postes en fonction des faits devant lui. L'interprétation des faits dans un dossier particulier relève du banc saisi du dossier: voir *CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)* (1991), 84 di 19 (CCRT n° 847). Dans la présente instance, les questions soulevées par l'employeur sont essentiellement les mêmes qui ont été traitées en grand détail dans les observations des parties au moment du dépôt de la demande. La demande de réexamen ne soulève aucun fait nouveau qui n'avait pas été porté à l'attention du banc initial ou dont il n'avait pas tenu compte dans ses conclusions. De plus, les conclusions du banc initial concernant ces questions ne s'écartent aucunement des politiques établies dans le cadre de demandes d'accréditation semblables.



**(c) Fifth Issue: Reasons for Certification Order**

[13] The certification order is, in itself, the decision provided for under the *Code*, which certifies the identity of the bargaining agent, the employer and the unit concerned by the certification. Those are essential elements set out in the *Code* with regard to the exclusive authority to bargain collectively on behalf of the employees in the bargaining unit represented, as provided in section 36(1)(a). Contrary to a decision related to a complaint, the reasons that support a certification order are only incidental, in that they clarify the order. The reasons in themselves have no value unless an order has been issued. Accordingly, the fact that the reasons that support the order have been signed by a public servant cannot taint its conclusions. In any event, the administrative letter is unequivocal as to the composition of the panel that granted the certification application and the panel's opinion on the inclusion of the producers and part-time employees in the certified bargaining unit.

[14] The Board notes that the obligation to give reasons is not an absolute right. In *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, the Supreme Court of Canada expressly recognized that proceedings before administrative tribunals must remain sufficiently flexible to enable them to meet, not only the objectives of their enabling legislation, but also their concern with administrative effectiveness and procedural economy.

[15] The Board does not question the usefulness of producing reasons or exercising its authority. It is above all important for the latter, once a decision has been rendered by a panel of the Board, for the process not to be unduly delayed due to excessive formality. Setting out reasons ensures greater transparency in decisions, and provides the parties with information concerning their underlying labour relations objectives. As the Supreme Court has also stated, the issuing of decisions enhances the reliance one can have in the tribunal's decisions and assists the parties in assessing the merits of an application for judicial review of the decision.

**c) Cinquième question: motivation de l'ordonnance d'accréditation**

[13] L'ordonnance d'accréditation constitue en soi la décision prévue par le *Code* qui atteste de l'identité de l'agent négociateur, de l'employeur et de l'unité visée par l'accréditation. Il s'agit là des éléments essentiels prévus par le *Code* emportant le droit exclusif de négocier collectivement au nom des employés de l'unité de négociation représentée, tel que prévu à l'alinéa 36(1)a). Contrairement à une décision concernant une plainte, les motifs qui accompagnent une ordonnance d'accréditation ne sont que l'accessoire qui vient éclaircir l'ordonnance. Les motifs en eux-mêmes n'ont aucune valeur en l'absence de l'émission d'une ordonnance. Par conséquent, le fait que les motifs qui accompagnent l'ordonnance aient été signés par une fonctionnaire ne peut entacher ses conclusions. De toute façon, la lettre administrative ne comporte aucune équivoque quant à la composition du banc qui a fait droit à la demande d'accréditation ou à son opinion sur l'inclusion des réalisateurs et des employés à temps partiel dans l'unité de négociation accréditée.

[14] Le Conseil souligne que l'obligation de donner des motifs n'est pas un droit absolu. La Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817 a reconnu expressément que les processus devant les tribunaux administratifs doivent demeurer suffisamment souples afin de leur permettre de satisfaire non seulement aux objectifs de leur loi habilitante, mais aussi à leur souci d'efficacité administrative et d'économie des procédures.

[15] Le Conseil ne remet pas en question l'utilité de la production de motifs ou l'exercice de ses pouvoirs. Il importe surtout à ce dernier, une fois la décision rendue par un banc du Conseil, que le processus ne soit pas retardé indûment par un formalisme à outrance. L'exposé des motifs assure une plus grande transparence des décisions et permet aux parties de prendre connaissance des objectifs de relations de travail qui sous-tendent ses décisions. Comme le précise également la Cour suprême, l'émission de décisions crée une plus grande confiance dans les jugements du tribunal et aide les parties à évaluer le bien-fondé d'une demande de contrôle judiciaire de la décision.

[16] The Supreme Court pointed out that what is important is the reasons, rather than the signatory. It has, in fact, ruled that the investigation notes of an immigration officer in support of the department's decision constituted sufficient reasons. The following is a more detailed account of the Supreme Court's comments on these principles:

**More generally, the traditional position at common law has been that the duty of fairness does not require, as a general rule, that reasons be provided for administrative decisions:** *Northwestern Utilities Ltd. v. City of Edmonton*, [1979] 1 S.C.R. 684; *Supermarchés Jean Labrecque Inc. v. Flamand*, [1987] 2 S.C.R. 219, at p. 233; *Public Service Board of New South Wales v. Osmond* (1986), 159 C.L.R. 656 (H.C.A.), at pp. 665-66.

**Courts and commentators have, however, often emphasized the usefulness of reasons in ensuring fair and transparent decision-making.** Though *Northwestern Utilities* dealt with a statutory obligation to give reasons, Estey J. held as follows, at p. 706, referring to the desirability of a common law reasons requirement:

"This obligation is a salutary one. It reduces to a considerable degree the chances of arbitrary or capricious decisions, reinforces public confidence in the judgment and fairness of administrative tribunals, and affords parties to administrative proceedings an opportunity to assess the question of appeal. ..."

The importance of reasons was recently reemphasized by this Court in *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, [1997] 3 S.C.R. 3, at paras. 180-81.

Reasons, it has been argued, foster better decision making by ensuring that issues and reasoning are well articulated and, therefore, more carefully thought out. The process of writing reasons for decision by itself may be a guarantee of a better decision. Reasons also allow parties to see that the applicable issues have been carefully considered, and are invaluable if a decision is to be appealed, questioned, or considered on judicial review: R. A. Macdonald and D. Lametti, "Reasons for Decision in Administrative Law" (1990), 3 C.J.A.L.P. 123, at p. 146; *Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] 2 F.C. 646 (C.A.), at para. 38. Those affected may be more likely to feel they were treated fairly and appropriately if reasons are given: de Smith, Woolf, & Jowell, *Judicial Review of Administrative Action* (5th ed. 1995), at pp. 459-60. I agree that these are significant benefits of written reasons.

Others have expressed concerns about the desirability of a written reasons requirement at common law. In *Osmond*, *supra*, Gibbs C.J. articulated, at p. 668, the concern that a reasons requirement may lead to an inappropriate burden being imposed on administrative decision-makers, that it may lead to increased cost and delay, and that it "might in some cases induce a lack of candour on the part of the administrative officers concerned". Macdonald and Lametti, *supra*, though

[16] La Cour suprême expose l'effet bénéfique des motifs plutôt que la qualité du signataire. En effet, elle a jugé que les notes d'enquête de l'agent d'immigration au soutien de la décision ministérielle représentaient des motifs suffisants. Voici en plus grand détail les propos de la Cour suprême sur ces principes:

**Plus généralement, la common law a traditionnellement reconnu que l'obligation d'équité n'exige pas, en règle générale, que les décisions administratives soient motivées:** *Northwestern Utilities Ltd. c. Ville d'Edmonton*, [1979] 1 R.C.S. 684; *Supermarchés Jean Labrecque Inc. c. Flamand*, [1987] 2 R.C.S. 219, à la p. 233; *Public Service Board of New South Wales c. Osmond* (1986), 159 C.L.R. 656 (H.C.A.), aux pp. 665 et 666.

**Toutefois, les tribunaux et les auteurs ont maintes fois souligné l'utilité des motifs pour assurer la transparence et l'équité de la prise de décision.** Quoique l'arrêt *Northwestern Utilities* traite d'une obligation légale de motiver des décisions, le juge Estey fait l'observation suivante, à la p. 706, sur l'utilité d'une règle de common law qui exigerait la production de motifs:

«Cette obligation est salutaire: elle réduit considérablement les risques de décisions arbitraires, raffermir la confiance du public dans le jugement et l'équité des tribunaux administratifs et permet aux parties aux procédures d'évaluer la possibilité d'un appel...»

L'importance des motifs a récemment été réitérée par la Cour dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S. 3, aux par. 180 et 181.

On a soutenu que la rédaction de motifs favorise une meilleure prise de décision en ce qu'elle exige une bonne formulation des questions et du raisonnement et, en conséquence, une analyse plus rigoureuse. Le processus de rédaction des motifs d'une décision peut en lui-même garantir une meilleure décision. Les motifs permettent aussi aux parties de voir que les considérations applicables ont été soigneusement étudiées, et ils sont de valeur inestimable si la décision est portée en appel, contestée ou soumise au contrôle judiciaire: R. A. Macdonald et D. Lametti, «Reasons for Decision in Administrative Law» (1990), 3 C.J.A.L.P. 123, à la p. 146; *Williams c. Canada* (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1997] 2 C.F. 646 (C.A.), au par. 38. Il est plus probable que les personnes touchées ont l'impression d'être traitées avec équité et de façon appropriée si des motifs sont fournis: de Smith, Woolf & Jowell, *Judicial Review of Administrative Action* (5<sup>e</sup> éd. 1995), aux pp. 459 et 460. Je suis d'accord qu'il s'agit là d'avantages importants de la rédaction de motifs écrits.

D'autres ont émis des réserves quant à l'utilité d'une règle de common law qui exigerait la production de motifs écrits. Dans l'arrêt *Osmond*, précité, le juge en chef Gibbs a dit, à la p. 668, qu'il craignait qu'une obligation de rédiger des motifs puisse finir par imposer un fardeau indu aux décideurs administratifs, entraîner une augmentation des coûts et des délais, et [TRADUCTION] «dans certains cas occasionner un manque de sincérité de la part des fonctionnaires concernés». Même s'ils



they agree that fairness should require the provision of reasons in certain circumstances, caution against a requirement of "archival" reasons associated with court judgments, and note that the special nature of agency decision-making in different contexts should be considered in evaluating reasons requirements. In my view, however, these concerns can be accommodated by ensuring that any reasons requirement under the duty of fairness leaves sufficient flexibility to decision-makers by accepting various types of written explanations for the decision as sufficient.

In my opinion, it is now appropriate to recognize that, in certain circumstances, the duty of procedural fairness will require the provision of a written explanation for a decision. The strong arguments demonstrating the advantages of written reasons suggest that, in cases such as this where the decision has important significance for the individual, when there is a statutory right of appeal, or in other circumstances, some form of reasons should be required. This requirement has been developing in the common law elsewhere. The circumstances of the case at bar, in my opinion, constitute one of the situations where reasons are necessary. The profound importance of an H & C decision to those affected, as with those at issue in *Orlowski*, *Cunningham*, and *Doody*, militates in favour of a requirement that reasons be provided. It would be unfair for a person subject to a decision such as this one which is so critical to their future not to be told why the result was reached.

In my view, however, the reasons requirement was fulfilled in this case since the appellant was provided with the notes of Officer Lorenz. The notes were given to Ms. Baker when her counsel asked for reasons. Because of this, and because there is no other record of the reasons for making the decision, the notes of the subordinate reviewing officer should be taken, by inference, to be the reasons for decision. Accepting documents such as these notes as sufficient reasons is part of the flexibility that is necessary, as emphasized by Macdonald and Lametti, *supra*, when courts evaluate the requirements of the duty of fairness with recognition of the day-to-day realities of administrative agencies and the many ways in which the values underlying the principles of procedural fairness can be assured. It upholds the principle that individuals are entitled to fair procedures and open decision-making, but recognizes that in the administrative context, this transparency may take place in various ways. I conclude that the notes of Officer Lorenz satisfy the requirement for reasons under the duty of procedural fairness in this case, and they will be taken to be the reasons for decision.

(*Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, *supra*, pages 845-849; emphasis added)

conviennent que l'équité devrait exiger que des motifs soient donnés dans certaines circonstances, Macdonald et Lametti, *loc. cit.*, font une mise en garde contre une exigence donnant lieu à des motifs [TRADUCTION] «d'archives» s'apparentant aux décisions judiciaires, et notent qu'il faut tenir compte de la nature particulière de l'organisme décisionnel dans différents contextes pour évaluer l'exigence des motifs. À mon avis, cependant, on peut répondre à ces préoccupations en veillant à ce que toute obligation de motiver la décision en raison de l'obligation d'équité laisse aux décideurs assez de latitude, en acceptant comme suffisants divers types d'explications écrites.

À mon avis, il est maintenant approprié de reconnaître que, dans certaines circonstances, l'obligation d'équité procédurale requerra une explication écrite de la décision. Les solides arguments démontrant les avantages de motifs écrits indiquent que, dans des cas comme en l'espèce où la décision revêt une grande importance pour l'individu, dans des cas où il existe un droit d'appel prévu par la loi, ou dans d'autres circonstances, une forme quelconque de motifs écrits est requise. Cette exigence est apparue dans la common law ailleurs. Les circonstances de l'espèce, à mon avis, constituent l'une de ces situations où des motifs écrits sont nécessaires. L'importance cruciale d'une décision d'ordre humanitaire pour les personnes visées, comme celles dont il est question dans les arrêts *Orlowski*, *Cunningham* et *Doody*, milite en faveur de l'obligation de donner des motifs. Il serait injuste à l'égard d'une personne visée par une telle décision, si essentielle pour son avenir, de ne pas lui expliquer pourquoi elle a été prise.

J'estime, toutefois, que cette obligation a été remplie en l'espèce par la production des notes de l'agent Lorenz à l'appelante. Les notes ont été remises à M<sup>me</sup> Baker lorsque son avocat a demandé des motifs. Pour cette raison, et parce qu'il n'existe pas d'autres documents indiquant les motifs de la décision, les notes de l'agent subalterne devraient être considérées, par déduction, comme les motifs de la décision. L'admission de documents tels que ces notes comme motifs de la décision fait partie de la souplesse nécessaire, ainsi que l'ont souligné Macdonald et Lametti, *loc. cit.*, quand des tribunaux évaluent les exigences de l'obligation d'équité tout en tenant compte de la réalité quotidienne des organismes administratifs et des nombreuses façons d'assurer le respect des valeurs qui fondent les principes de l'équité procédurale. Cela confirme le principe selon lequel les individus ont droit à une procédure équitable et à la transparence de la prise de décision, mais reconnaît aussi qu'en matière administrative, cette transparence peut être atteinte de différentes façons. Je conclus qu'en l'espèce les notes de l'agent Lorenz remplissent l'obligation de donner des motifs en vertu de l'obligation d'équité procédurale, et qu'elles seront considérées comme les motifs de la décision.

(*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, précité, pages 845-849; c'est nous qui soulignons)



### III - Board's Jurisdiction with Regard to Reconsideration

[17] The Board's reconsideration power under the *Code* is neither intended to be an appeal process, nor is it meant to allow a party to contest the Board's findings: see *National Bank of Canada, Jonquière-Kénogami* (1991), 85 di 186 (CLRB no. 882); and *Pacific Western Airlines Ltd.* (1983), 52 di 178; and 5 CLRBR (NS) 260 (CLRB no. 444).

[18] The role of a reconsideration panel is to determine whether the application for reconsideration raises (a) facts that were not brought to the attention of the original panel, (b) issues concerning the interpretation of the *Code*, or (c) a failure to respect a principle of natural justice.

[19] The present application does not raise any issue of law or interpretation of the *Code* that would warrant rescinding the original panel's decision or referring it back for consideration. The employer is simply expressing its disagreement with the findings of the original panel. The submissions related to the CKRT-TV case do not add any new fact that has not already been considered. The following excerpt from *CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)*, *supra*, applies *mutatis mutandis* to this situation:

Although CanWest's application is couched in language that infers errors in law and of policy, it is really limited to questions of natural justice and allegations that the original panel either ignored or misconstrued the evidence which the employer put before it. ... Decision no. 821 deals with the appropriateness of a bargaining unit which is a question of fact, not law. The outcome of these determinations depends upon the particular facts of each case. ...

...

How the facts are interpreted in any particular case is a matter for the panel that hears it. ...

(pages 21-22)

[20] The finality of its decisions is of primary concern to the Board. Thus, the rescinding of an original panel's decision remains the exception rather than the rule. The applicant has the burden of proving that there are serious reasons, or even exceptional circumstances, that would justify the reconsideration of a decision.

### III - La compétence du Conseil en matière de réexamen

[17] Les pouvoirs de réexamen conférés par le *Code* ne comportent pas un processus d'appel ou une procédure qui peut être invoquée lorsqu'une partie n'est pas d'accord avec les conclusions du Conseil: voir *Banque Nationale du Canada, Jonquière-Kénogami* (1991), 85 di 186 (CCRT n° 882); et *Pacific Western Airlines Ltd.* (1983), 52 di 178; et 5 CLRBR (NS) 260 (CCRT n° 444).

[18] Le rôle du banc de révision consiste à déterminer si la demande de réexamen soulève a) des faits qui n'ont pas été portés à l'attention du banc initial, b) des questions concernant l'interprétation du *Code*, ou c) le non-respect du principe de justice naturelle.

[19] La présente demande ne soulève aucune question de droit ou d'interprétation du *Code* qui mériterait de renverser la décision du banc initial ou de lui renvoyer pour un autre examen. L'employeur ne fait tout simplement qu'exprimer son désaccord avec les conclusions du banc initial. Les observations concernant le dossier CKRT-TV n'ajoutent aucun élément nouveau qui n'a pas déjà été considéré. L'extrait suivant tiré de *CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)*, précitée, s'applique *mutatis mutandis* à cette situation:

Bien que la demande de CanWest soit libellée de façon à laisser entendre qu'il y a eu des erreurs de droit et d'interprétation de politique, elle ne fait en réalité qu'invoquer la justice naturelle, en prétendant que le banc de membres initial a fait fi de la preuve présentée par l'employeur, ou qu'il l'a mal interprétée... La décision n° 821 porte sur ce qui fait qu'une unité est habile à négocier collectivement, et c'est là une question de fait et non de droit. La décision rendue est toujours fonction des faits...

...

L'interprétation des faits incombe au banc de membres chargé d'instruire l'affaire...

(pages 21-22)

[20] Le Conseil accorde une grande importance au caractère définitif de ses décisions. Ainsi le renversement d'une décision du banc initial demeure l'exception plutôt que la règle. Il incombe au demandeur, qui a le fardeau de la preuve, de démontrer qu'il existe de sérieuses raisons, voire des

The grounds raised by the employer in the present matter do not appear to warrant re-opening of the case.

#### IV - Conclusion

[21] For these reasons, the employer's application for reconsideration is dismissed. This is a unanimous decision of the Board.

#### CASES CITED

*Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817

*CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)* (1991), 84 di 19 (CLRB no. 847)

*National Bank of Canada, Jonquière-Kénogami* (1991), 85 di 186 (CLRB no. 882)

*Nav Canada v. IBEW, Local 2228*, judgment rendered from the bench, no. A-320-00, February 21, 2001 (F.C.A.)

*Pacific Western Airlines Ltd.* (1983), 52 di 178; and 5 CLRBR (NS) 260 (CLRB no. 444)

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*, ss. 16.1; 18; 36(1)(a)

circonstances exceptionnelles, qui justifieraient le réexamen d'une décision. Les motifs invoqués par l'employeur en l'espèce ne sauraient justifier une réouverture du dossier.

#### IV - Conclusion

[21] Pour ces motifs, la demande de réexamen de l'employeur est rejetée. Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

#### AFFAIRES CITÉES

*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817

*Banque Nationale du Canada, Jonquière-Kénogami* (1991), 85 di 186 (CCRT n° 882)

*CanWest Pacific Television Inc. (CKVU)* (1991), 84 di 19 (CCRT n° 847)

*Nav Canada c. IBEW, Local 2228*, jugement prononcé à l'audience, dossier n° A-320-00, 21 février 2001 (C.A.F.)

*Pacific Western Airlines Ltd.* (1983), 52 di 178; et 5 CLRBR (NS) 260 (CCRT n° 444)

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*, art. 16.1; 18; 36(1)a)

# Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

## Reasons for decision

ADM Agri-industries Ltd.,  
*applicant,*  
*and*  
Syndicat national des employés de les Moulins  
Maple Leaf (de l'Est) Limitée (CNTU),  
*respondent.*

CITED AS: ADM Agri-industries Ltd.

Board File: 21986-C

Decision no. 141  
November 15, 2001

Application for declaratory opinion filed pursuant to sections 15.1(2) and 65(1) of the *Canada Labour Code, Part I*, regarding the existence of a collective agreement and, if applicable, the right of the employer to alter the terms and conditions of employment pursuant to section 50(b) of the *Code*.

Existence of a collective agreement – Unilateral alteration of the terms and conditions of employment by the employer – Interpretation – Objectives of the *Code* – Board must rule on the question of whether a collective agreement existed and whether the employer had the power to unilaterally alter the terms and conditions of employment under sections 50(b) and 89(1)(a) to (d) of the *Code* – After the union rejected the final proposal for a draft collective agreement, the employer proceeded to implement it unilaterally. A clause in the collective agreement provides that the agreement continues to apply after the expiry date until one of the parties exercises its right to strike or lockout – Board is required to rule on the existing relationship between this clause and the *Code* and on the applicable rules of interpretation – Collective agreement and the *Code* should be interpreted as a whole – Board finds that, in view of this interpretation, it is reasonable to consider the clause at issue as maintaining the *status quo* at most during the negotiating and conciliation process – This clause cannot be used to extend into perpetuity a collective agreement that terminates on a given date – To substitute the provisions of a collective agreement for those of the *Code*, a clear wording would have to have

## Motifs de décision

ADM Agri-industries Ltd.,  
*requérant,*  
*et*  
Syndicat national des employés de les Moulins  
Maple Leaf (de l'Est) Limitée (CSN),  
*intimé.*

CITÉ: ADM Agri-industries Ltd.

Dossier du Conseil: 21986-C

Décision n° 141  
le 15 novembre 2001

Demande d'avis déclaratoire déposée en vertu des paragraphes 15.1(2) et 65(1) du *Code canadien du travail, Partie I*, concernant l'existence d'une convention collective et le cas échéant, du droit de l'employeur de modifier les conditions de travail en vertu de l'alinéa 50b) du *Code*.

Existence d'une convention collective – Modification unilatérale des conditions de travail par l'employeur – Interprétation – Objectifs du *Code* – Le Conseil doit trancher la question de savoir s'il y a existence d'une convention collective et par conséquent, si l'employeur avait le pouvoir de modifier unilatéralement les conditions de travail en raison des alinéas 50b) et 89(1)a) à d) du *Code* – Par suite du refus par le syndicat de la proposition finale du projet de convention collective, l'employeur a procédé à l'application unilatérale de celle-ci – Une clause de la convention collective prévoit que cette convention continuera à s'appliquer, après son échéance, jusqu'à ce que l'une ou l'autre des parties ait exercé le droit de grève ou de lock-out – Le Conseil est appelé à statuer sur la relation existant entre cette clause et le *Code* et sur les règles d'interprétation applicables – La convention collective et le *Code* doivent être interprétés de façon à faire un tout – Le Conseil décide que, à la lumière de cette approche d'interprétation, il est raisonnable de considérer la clause en litige comme maintenant le *statu quo* tout au plus pendant les négociations et les procédures de conciliation – Cette clause ne peut avoir l'effet de proroger à perpétuité une convention collective qui échoit à la date prévue – Pour



been used by the legislator – The Board declares that the collective agreement has indeed terminated and that the employer had the right to alter the terms and conditions of employment unilaterally as of that date.

pouvoir substituer les dispositions d'une convention collective à celles du *Code*, il aurait fallu un langage très clair de la part du législateur – Le Conseil déclare que la convention collective a bien pris fin et que l'employeur était en droit de modifier unilatéralement, à compter de cette date d'échéance, les conditions de travail.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, sitting alone pursuant to section 14(3)(c) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*). A hearing was held in Montréal on April 11, 2001.

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, siégeant seule en vertu de l'alinéa 14(3)c) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*). Une audience a eu lieu à Montréal le 11 avril 2001.

### Appearances

Mr. Jacques Audette for ADM Agri-industries Ltd.;  
Mr. Sylvain Couture for the Syndicat national des employés de les Moulins Maple Leaf (de l'Est) Limitée (CNTU).

### Ont comparu

M<sup>e</sup> Jacques Audette pour ADM Agri-industries Ltd.;  
M<sup>e</sup> Sylvain Couture pour le Syndicat national des employés de les Moulins Maple Leaf (de l'Est) Limitée (CSN).

### I - Nature of the Application

[1] This decision deals with an application for a declaratory opinion filed on February 22, 2001, pursuant to sections 15.1(2) and 65(1) of the *Code*, by ADM Agri-industries Ltd. (the employer) regarding the existence of a collective agreement and, if applicable, its right to alter the terms and conditions of employment pursuant to section 50(b) of the *Code*.

### I - Nature de la requête

[1] Il s'agit d'une demande d'avis déclaratoire déposée le 22 février 2001 en vertu des paragraphes 15.1(2) et 65(1) du *Code* par ADM Agri-industries Ltd. (l'employeur) concernant l'existence d'une convention collective, et le cas échéant, de son droit de modifier les conditions de travail, tel que prévu à l'alinéa 50b) du *Code*.

### II - The Facts

[2] On February 28, 1997, ADM Agri-industries Ltd., a Canadian subsidiary of Archer Daniels Midland Company, acquired a company that had previously been operated by les Moulins Maple Leaf Limitée. On June 10, 1997, the new employer issued a notice to bargain. Following intense bargaining sessions held between July 22, 1997 and May 26, 1998, the employer sent the Minister a notice of dispute pursuant to section 71 of the *Code*. The Minister then appointed a conciliation officer.

### II - Les faits

[2] Le 28 février 1997, ADM Agri-industries Ltd., filiale canadienne de Archer Daniels Midland Company, fait l'acquisition d'une entreprise antérieurement exploitée par les Moulins Maple Leaf Limitée. Le 10 juin 1997, le nouvel employeur envoie un avis de négociation. À la suite de séances de négociations ardues, qui ont eu lieu entre le 22 juillet 1997 et le 26 mai 1998, l'employeur envoie au ministre un avis de différend, conformément à l'article 71 du *Code*. Le ministre nomme alors un conciliateur.

[3] Several conciliation sessions took place between August and October 1998. On October 14, 1998, the employer submitted its final proposal to the union in the form of a draft collective agreement. The union then submitted this proposal to the employees. On March 3, 1999, the union informed the employer that the proposed collective agreement had been rejected.

[3] Plusieurs séances de conciliation ont lieu d'août à octobre 1998. Le 14 octobre 1998, l'employeur remet au syndicat sa proposition finale sous forme de projet de convention collective. Le syndicat, à son tour, remet aux salariés cette proposition. Le 3 mars 1999, le syndicat fait part à l'employeur du rejet du projet de convention collective. Le 4 décembre 1998,

On December 4, 1998, the employer advised the union of its intent to unilaterally implement, as required, the terms and conditions of employment set out in its draft collective agreement.

[4] It appears that the conciliation officer failed to report the results of his actions within fourteen days after the date of his appointment, pursuant to section 73(2)(b). Consequently, the Minister did not inform the parties of his intention not to appoint a conciliation officer or establish a conciliation board pursuant to section 89(1)(c). However, the employer, convinced that the conditions set out in sections 89(1)(a) to (d) had been met, proceeded to unilaterally implement the terms and conditions of employment. The union reacted by filing a first complaint with the Board, pursuant to section 97(1) of the *Code*.

[5] On the basis of the same conviction, the employer further altered the terms and conditions of employment. The union reacted by filing a second complaint on March 29, 1999, again pursuant to section 97(1) of the *Code*, along with an application for an interim injunction before the Superior Court, which was subsequently rejected.

[6] It was not until March 26, 1999 that the Federal Mediation and Conciliation Service informed the parties of its intention not to appoint a conciliation commissioner or not to establish a conciliation board.

[7] On April 23, 1999, the employer informed the Board that it was not aware of the fact that the conciliator had only filed its report on March 10, 1999, rather than in October 1998, as it had believed. As a result, the employer acknowledged that it had contravened sections 50(b) and 89(1)(a) to (d) of the *Code* by unilaterally altering the terms and conditions of employment during the period when the terms and conditions of employment had been frozen, prior to March 10, 1999.

[8] The employer then informed the union in writing that it intended to remedy the situation inasmuch as possible. However, the employer added that it would unilaterally make the alterations deemed necessary starting on April 3, 1999. After the employer rectified the situation, the union withdrew its complaints and so informed the employer in writing on June 11, 1999.

l'employeur avise le syndicat de son intention de mettre en application unilatéralement, au besoin, les conditions de travail prévues à son projet de convention collective.

[4] Il appert que le conciliateur n'a pas fait rapport des résultats de son intervention dans les délais impartis à l'alinéa 73(2)b), soit dans les quatorze jours suivant la date de sa nomination. Par conséquent, le ministre n'informe pas les parties de son intention de ne pas nommer un conciliateur ou de ne pas constituer une commission de conciliation, tel que prévu à l'alinéa 89(1)c). Toutefois, l'employeur, convaincu que les conditions stipulées aux alinéas 89(1)a) à d) ont été remplies, procède à la mise en application unilatérale des conditions de travail. Le syndicat réagit en déposant une première plainte auprès du Conseil, conformément au paragraphe 97(1) du *Code*.

[5] S'appuyant sur la même conviction, l'employeur modifie une seconde fois les conditions de travail. Le syndicat rétorque en déposant une seconde plainte, le 29 mars 1999, toujours en vertu du paragraphe 97(1) du *Code*, accompagnée d'une demande d'injonction interlocutoire provisoire devant la Cour supérieure, qui est éventuellement rejetée.

[6] Ce n'est que le 26 mars 1999 que le Service fédéral de médiation et de conciliation informe les parties de son intention de ne pas nommer un commissaire-conciliateur ou de ne pas constituer une commission de conciliation.

[7] Le 23 avril 1999, l'employeur fait savoir au Conseil qu'il ignorait le fait que le conciliateur n'avait déposé son rapport que le 10 mars 1999 au lieu du mois d'octobre 1998, comme il l'avait cru. Par le fait même, l'employeur reconnaît avoir contrevenu aux alinéas 50b) et 89(1)a) à d) du *Code* en modifiant unilatéralement les conditions de travail pendant la période de gel des conditions de travail précédant le 10 mars 1999.

[8] L'employeur informe donc le syndicat par écrit qu'il entend remédier à la situation dans la mesure du possible. Cependant, l'employeur ajoute qu'il apportera unilatéralement les modifications jugées nécessaires à partir du 3 avril 1999. L'employeur ayant remédié à la situation, le syndicat retire ses plaintes et fait parvenir à l'employeur une correspondance à cet effet, en date du 11 juin 1999.

[9] As of April 3, 1999, the union filed more than 191 grievances, requesting the implementation of the provisions of the collective agreement that expired on January 31, 1997. All of the grievances were referred to arbitration.

[10] That marked the first of a series of grievances (fourteen in all) that were filed before an adjudicator. The union contested the layoffs that had taken place in the spring of 2000, alleging that they were carried out in contravention of clause 34.01 of the collective agreement. The employer filed a preliminary objection regarding the adjudicator's jurisdiction, and the latter took the matter under advisement.

[11] At the same time, the employer filed this application for a declaratory opinion with the Board. The Board heard the matter before the adjudicator rendered his decision, with the intention of preventing the adjudicator from rendering a decision on his jurisdiction until the Board had decided about the existence or non-existence of a collective agreement. Nonetheless, the adjudicator rendered his decision on June 5, 2001, declaring that he had the authority to hear the merits of the grievances.

[12] Essentially, the issue before the Board is the same as the one before the adjudicator: whether or not there is a collective agreement and, consequently, whether the employer has the power to unilaterally alter the terms and conditions of employment pursuant to sections 50(b) and 89(1)(a) to (d) of the *Code*.

[13] The employer argued, before the Board, that the provisions of the *Code* override those of the collective agreement and that they have to be interpreted in accordance with its spirit.

[14] The union argued that the provisions of the collective agreement continue to apply despite the provisions in sections 50(b) and 89(1)(a) to (d) until one of the parties exercises its right to strike or lockout.

### III - Provisions of the Collective Agreement

[15] Clause 34.01 reads as follows:

34.01 This agreement comes into effect on the date it is signed and will expire on January 31, 1997. After that date, the

[9] À compter du 3 avril 1999, le syndicat présente plus de 191 griefs, réclamant la mise en application des dispositions de la convention collective expirée le 31 janvier 1997. Tous ces griefs sont renvoyés à l'arbitrage.

[10] C'est ainsi qu'une première série de griefs (quatorze griefs en tout) sont soumis à un arbitre. Le syndicat conteste les mises à pied d'employés ayant eu lieu au printemps 2000 alléguant qu'elles ont été effectuées en violation de la clause 34.01 de la convention collective. L'employeur s'oppose préliminairement à la compétence de l'arbitre, qui prend la question en délibéré.

[11] Parallèlement, l'employeur dépose auprès du Conseil la présente demande d'avis déclaratoire. L'audience de la présente affaire devant le Conseil se tient avant que ne soit rendue la décision de l'arbitre, et vise à l'empêcher de rendre sa décision portant sur sa compétence, tant que le Conseil n'aura pas rendue la sienne au sujet de l'existence ou non d'une convention collective. Néanmoins, l'arbitre rend sa décision le 5 juin 2001, se déclarant compétent à entendre les griefs sur le fond.

[12] Essentiellement, la question devant le Conseil est la même que celle devant l'arbitre, c'est-à-dire s'il y a l'existence ou non d'une convention collective et par conséquent si l'employeur a le pouvoir de mettre en application, unilatéralement, les changements des conditions de travail, en raison des dispositions des alinéas 50b) et 89(1)a) à d) du *Code*.

[13] Devant le Conseil, l'employeur soutient que les dispositions du *Code* ont préséance sur celles de la convention collective, et qu'il faut leur donner une interprétation qui soit conforme à son esprit.

[14] Le syndicat soutient que les dispositions de la convention collective continuent à s'appliquer malgré les dispositions des alinéas 50b) et 89(1)a) à d), tant et aussi longtemps que l'une des parties n'a pas exercé son droit de grève ou de lock-out.

### III - Les dispositions de la convention collective

[15] La clause 34.01 se lit comme suit:

34.01 La présente convention entre en vigueur à la date de sa signature et se terminera le 31 janvier 1997. Après cette date,



collective agreement will continue to apply until one of the parties exercises its right to strike or lockout, as applicable.

(translation)

[16] Furthermore, clause 33.01 provides as follows:

33.01 In the event that any section or subsection should contravene a federal statute, the language used in said section or subsection shall be deemed to be amended to comply with the existing statutes.

Notwithstanding the preceding, the language used in this collective agreement will prevail in determining the true intent of the parties.

(translation)

[17] The collective agreement is silent on the issue of the terms and conditions and effects once the notice to bargain has been given.

### III - Provisions of the Code

The Code provides as follows:

15.1(2) The Board, on application by an employer or a trade union, may give declaratory opinions.

...

49.(1) Either party to a collective agreement may, within the period of four months immediately preceding the date of expiration of the term of the collective agreement, or within the longer period that may be provided for in the collective agreement, by notice, require the other party to the collective agreement to commence collective bargaining for the purpose of renewing or revising the collective agreement or entering into a new collective agreement.

...

50. Where notice to bargain collectively has been given under this Part,

(a) the bargaining agent and the employer, without delay, but in any case within twenty days after the notice was given unless the parties otherwise agree, shall

(i) meet and commence, or cause authorized representatives on their behalf to meet and commence, to bargain collectively in good faith, and

(ii) make every reasonable effort to enter into a collective agreement; and

(b) the employer shall not alter the rates of pay or any other term or condition of employment or any right or privilege of the employees in the bargaining unit, or any right or privilege of

la convention collective continuera de s'appliquer jusqu'à ce que l'une ou l'autre des parties ait exercé le droit de grève ou lock-out, selon le cas.

[16] Par ailleurs, la clause 33.01 prévoit ce qui suit:

33.01 Advenant que tout article ou paragraphe enfreindrait une loi fédérale, le langage utilisé dans les présentes sera réputé modifié pour être en conformité avec les lois existantes.

Nonobstant la pratique antérieure, le langage utilisé dans la présente convention prévaudra dans la détermination de l'intention réelle des parties.

[17] La convention collective est muette au sujet des conditions ou des effets, une fois donné l'avis de négociier.

### III - Les dispositions du Code

Le Code prévoit ce qui suit:

15.1(2) Le Conseil, à la demande d'un employeur ou d'un syndicat, peut donner des avis déclaratoires.

...

49.(1) Toute partie à une convention collective peut, au cours des quatre mois précédant sa date d'expiration, ou au cours de la période plus longue fixée par la convention, transmettre à l'autre partie un avis de négociation collective en vue du renouvellement ou de la révision de la convention ou de la conclusion d'une nouvelle convention.

...

50. Une fois l'avis de négociation collective donné aux termes de la présente partie, les règles suivantes s'appliquent:

a) sans retard et, en tout état de cause, dans les vingt jours qui suivent ou dans le délai éventuellement convenu par les parties, l'agent négociateur et l'employeur doivent:

(i) se rencontrer et entamer des négociations collectives de bonne foi ou charger leurs représentants autorisés de le faire en leur nom;

(ii) faire tout effort raisonnable pour conclure une convention collective;

b) tant que les conditions des alinéas 89(1)a) à d) n'ont pas été remplies, l'employeur ne peut modifier ni les taux des salaires ni les autres conditions d'emploi, ni les droits ou avantages des

the bargaining agent, until the requirements of paragraphs 89(1)(a) to (d) have been met, unless the bargaining agent consents to the alteration of such a term or condition, or such a right or privilege.

...

65.(1) Where any question arises in connection with a matter that has been referred to an arbitrator or arbitration board, relating to the existence of a collective agreement or the identification of the parties or employees bound by a collective agreement, the arbitrator or arbitration board, the Minister or any alleged party may refer the question to the Board for determination.

(2) The referral of any question to the Board pursuant to subsection (1) shall not operate to suspend any proceeding before an arbitrator or arbitration board unless the arbitrator or arbitration board decides that the nature of the question warrants a suspension of the proceeding or the Board directs the suspension of the proceeding.

...

89.(1) No employer shall declare or cause a lockout and no trade union shall declare or authorize a strike unless

(a) the employer or trade union has given notice to bargain collectively under this Part;

(b) the employer and the trade union

(i) have failed to bargain collectively within the period specified in paragraph 50(a), or

(ii) have bargained collectively in accordance with section 50 but have failed to enter into or revise a collective agreement;

(c) the Minister has

(i) received a notice, given under section 71 by either party to the dispute, informing the Minister of the failure of the parties to enter into or revise a collective agreement, or

(ii) taken action under subsection 72(2);

d) twenty-one days have elapsed after the date on which the Minister

(i) notified the parties of the intention not to appoint a conciliation officer or conciliation commissioner, or to establish a conciliation board under subsection 72(1),

(ii) notified the parties that a conciliation officer appointed under subsection 72(1) has reported,

(iii) released a copy of the report to the parties to the dispute pursuant to paragraph 77(a), or

(iv) is deemed to have been reported pursuant to subsection 75(2) or to have received the report pursuant to subsection 75(3); ...

employés de l'unité de négociation ou de l'agent négociateur, sans le consentement de ce dernier.

...

65.(1) Toute question soulevée dans une affaire d'arbitrage et se rapportant à l'existence d'une convention collective ou à l'identité des parties ou des employés qu'elle lie peut être renvoyée au Conseil, pour décision, par l'arbitre, le conseil d'arbitrage, le ministre ou toute prétendue partie.

(2) Le renvoi visé au paragraphe (1) ne suspend la procédure engagée devant l'arbitre ou le conseil d'arbitrage que si l'un ou l'autre décide que la nature de la question le justifie ou que le Conseil lui-même ordonne la suspension.

...

89. (1) Il est interdit à l'employeur de déclarer ou de provoquer un lock-out et au syndicat de déclarer ou d'autoriser une grève si les conditions suivantes ne sont pas remplies:

a) l'un ou l'autre a adressé un avis de négociation collective en application de la présente partie;

b) les deux:

(i) soit n'ont pas négocié collectivement dans le délai spécifié à l'alinéa 50a),

(ii) soit ont négocié collectivement conformément à l'article 50, sans parvenir à conclure ou réviser la convention collective;

c) le ministre a:

(i) soit reçu l'avis mentionné à l'article 71 et l'informant que les parties n'ont pas réussi à conclure ou à réviser la convention collective,

(ii) soit pris l'une des mesures prévues par le paragraphe 72(2);

d) vingt et un jours se sont écoulés depuis la date à laquelle le ministre, selon le cas:

(i) a notifié aux termes du paragraphe 72(1) son intention de ne pas nommer de conciliateur ou de commissaire-conciliateur, ni de constituer de commission de conciliation,

(ii) a notifié aux parties le fait que le conciliateur nommé aux termes du paragraphe 72(1) lui a fait rapport des résultats de son intervention,

(iii) a mis à la disposition des parties, conformément à l'alinéa 77a) une copie du rapport qui lui a été remis,

(iv) est réputé avoir été informé par le conciliateur des résultats de son intervention, en application du paragraphe 75(2), ou avoir reçu le rapport, en application du paragraphe 75(3)...

#### IV - Analysis

[18] The Board is required to rule on the existing relationship between the collective agreement and the *Code* and on the applicable rules of interpretation.

[19] It should be noted that the federal legislator has provided that the *Code* takes precedence over all collective agreements, by establishing a structured method of settling labour conflicts and setting out the terms and conditions that apply to work stoppages and sanctions that are enforceable during the negotiation of a collective agreement. This specialized legislation therefore takes precedence over common law and civil law principles. Consequently, the collective agreement should be interpreted in light of the objectives of the *Code*, as set out in its preamble, and with the intention of establishing a framework for good working conditions and sound labour-management relations. Therefore, the collective agreement and the *Code* should be interpreted as a whole.

[20] These principles remain in force in the ongoing obligation of the parties to bargain collectively and in good faith when renewing or revising their collective agreement, since the termination of the collective agreement does not put an end to the effects of certification. The union retains its status as bargaining agent, whether or not there is a collective agreement in force, as long as its certification has not been revoked pursuant to section 38.

[21] Upon termination of the collective agreement, the parties have the choice: one of the parties sends the other either a notice to renew the collective agreement without amendments, or a notice of termination of the contract pending the signing of a new agreement.

[22] If the parties choose to renew the collective agreement without amendments, it is extended for the period set by the parties, subject to the applicable provisions in the *Code*. However, the negotiation of a new collective agreement follows the process set out in section 50, and to the extent that the parties are unable to enter into a collective agreement, is subject to the provisions set out in sections 71 and the following. The legislator provides for the unilateral application of terms and conditions of employment by the employer only when there have been concerted efforts to settle and all other recourses have been exhausted.

#### IV - Analyse

[18] Le Conseil est appelé à statuer sur la relation existant entre la convention collective et le *Code* et sur les règles d'interprétation qui doivent s'y appliquer.

[19] Il y a lieu de souligner que le législateur fédéral a prévu que c'est le *Code* qui chapeaute toutes les conventions collectives, en prévoyant une méthode ordonnée de régler les conflits de travail et en édictant les conditions qui s'appliquent aux arrêts de travail et aux sanctions applicables pendant la négociation d'une convention collective. Cette loi spécialisée prend alors préséance sur les principes épousés par la *common law* ou le droit civil. L'interprétation de la convention collective doit donc s'insérer dans le cadre des objectifs du *Code*, énoncés dans son préambule et visant à encadrer de bonnes conditions de travail et de saines relations entre travailleurs et employeurs. La convention collective et le *Code* doivent donc être interprétés de façon à faire un tout.

[20] Ces principes subsistent dans l'obligation permanente des parties de négocier collectivement et de bonne foi lors du renouvellement ou de la révision de leur convention collective, car l'expiration de la convention collective ne met pas fin aux effets de l'accréditation. Le syndicat garde son statut d'agent négociateur, qu'une convention collective soit ou non en vigueur, tant que son accréditation n'est pas révoquée en vertu de l'article 38.

[21] À l'échéance de la convention collective, les parties ont le choix qu'une des parties envoie à l'autre partie un avis de renouveler la convention collective sans modification, ou un avis de résiliation du contrat en vue de la conclusion d'une nouvelle convention.

[22] Dans la mesure où les parties choisissent de renouveler la convention sans modification, celle-ci est reconduite pour la période fixée par les parties, eu égard aux dispositions du *Code* à cet effet. Par contre, la négociation d'une nouvelle convention collective fait appel au processus stipulé à l'article 50, et dans la mesure où les parties ne réussissent pas à conclure une convention collective, aux dispositions de l'article 71 et des articles suivants. Le législateur a prévu la mise en application unilatérale des conditions de travail par l'employeur que lorsqu'il y a eu des tentatives concertées de règlement et que tous les autres recours ont été épuisés.



[23] In this case, the parties presumably overlooked the *Code's* provisions concerning financial penalties by extending the terms and conditions of employment protected by the freeze period, as set out in section 50(b), until one of the parties has exercised the right to strike or lockout which, in practice, has the effect of extending all the other clauses of the collective agreement until this condition occurs. The literal interpretation of the provision, as proposed by the union, has the effect of preventing the employer from altering the rates of pay, any other terms or conditions of employment, or any right or privilege of the employees in the bargaining unit or of the bargaining agent, without the latter's consent, inasmuch as the union has not exercised its right to strike, nor the employer its right to lockout.

[24] More specifically, the point at issue is how to interpret the clause that the parties intentionally set out in their agreement while at the same time complying with the provisions of the *Code*.

[25] Three decisions have a bearing on the Board's conclusions in this matter: *Bradburn v. Wentworth Arms Hotel Ltd. et al.*, [1979] 1 S.C.R. 846; *CAIMAW v. Paccar of Canada Ltd.*, [1989] 2 S.C.R. 983; and *Air Canada (national)* (1988), 72 di 169; and 88 CLLC 16,010 (CLRB no. 669).

[26] In *Bradburn, supra*, the Supreme Court of Canada had to rule on the effect of two seemingly contradictory provisions. The collective agreement contained a bridging clause pursuant to which it would remain in force until a new collective agreement was signed, and a provision under which a notice to bargain would implicitly contain a method of termination. Negotiations having come to a standstill, it was a matter of determining whether a collective agreement was in force during a work stoppage and, as a direct consequence, whether or not this work stoppage was legal.

[27] Aside from the matter of the arbitration board's jurisdiction to rule on the issue, the Supreme Court reviewed the effect of the provisions of the *Labour Relations Act*. Laskin C.J. reconciled the seemingly contradictory provisions by interpreting them in a complementary manner with regard to the scheme of the Ontario statute:

[23] Dans la présente instance, les parties ont vraisemblablement tronqué les dispositions du *Code* concernant les sanctions économiques, en prorogeant les conditions de travail protégées par la période de gel prévue à l'alinéa 50b), jusqu'à ce que l'une ou l'autre des parties ait exercé le droit de grève ou de lock-out, ce qui en pratique, a eu comme effet de reconduire toutes les autres clauses de la convention collective jusqu'à l'avènement de cette condition. L'interprétation littérale de cette disposition proposée par le syndicat fait en sorte que, tant que le syndicat n'exerce pas son droit de grève, ou l'employeur son droit de lock-out, l'employeur ne peut modifier ni les taux des salaires ou les autres conditions d'emploi, ni les droits ou avantages des employés de l'unité de négociation ou de l'agent négociateur, sans le consentement de ce dernier.

[24] Plus précisément donc, la question en litige est à savoir comment interpréter la clause que les parties ont de plein gré prévue dans leur convention tout en respectant les dispositions du *Code*.

[25] Trois décisions ont une incidence sur les conclusions du Conseil dans ce dossier: les arrêts *Bradburn c. Wentworth Arms Hotel Ltd. et autres*, [1979] 1 R.C.S. 846; *CAIMAW c. Paccar of Canada Ltd.*, [1989] 2 R.C.S. 983; et l'affaire *Air Canada (national)* (1988), 72 di 169; et 88 CLLC 16,010 (CCRT n° 669).

[26] Dans l'arrêt *Bradburn*, précité, la Cour suprême du Canada a eu à juger de l'effet de deux clauses apparemment contradictoires. La convention collective contenait une disposition transitoire prévoyant qu'elle restait en vigueur jusqu'à ce qu'une nouvelle convention soit négociée et conclue, ainsi qu'une disposition prévoyant qu'un avis de négocier comprenait implicitement une méthode de résiliation. Les négociations ayant échoué, il s'agissait de savoir si une convention collective était en vigueur durant un arrêt de travail, et par ce fait même si cet arrêt de travail était légal ou non.

[27] Hormis la question de la compétence du conseil d'arbitrage de juger de la question, la Cour suprême a examiné l'effet des dispositions de la *Loi sur les relations de travail*. Le juge en chef Laskin a réconcilié les dispositions apparemment contradictoires, en leur donnant une interprétation complémentaire en regard de l'économie de la loi ontarienne:

In short, in my view, the parties attempted by article 13.02 to keep their agreement alive pending the exhaustion of renewal bargaining and conciliation procedures but expressed themselves lamely. Article 13.02 is reconcilable with article 13.01 by viewing it as a supplement in accordance with the scheme of *The Labour Relations Act*. It would be a violation of that scheme to ignore the context in which article 13.02 appears and to give it a force independent of the provisions of article 13.01 respecting termination. The fact that s. 70(1) of *The Labour Relations Act* prescribes a statutory extension of working conditions pending renewal bargaining and exhaustion of conciliation procedures does not, in my opinion, mean that article 13.02 would be surplusage or that it necessarily envisaged a perpetual extension of the collective agreement until a new agreement was in fact concluded. It may as rationally be regarded as specifying a holding position while there is resort to renewal bargaining and conciliation procedures. The board majority's position appears to me to mean that by agreeing on article 13.02 the parties have contracted out of *The Labour Relations Act*. This to me is inadmissible.

...

... despite the fact that three tribunals have concluded (although for different reasons) that the collective agreement was in force during the strike, I hold that when the renewal bargaining ended and there followed the unsuccessful intervention of a conciliation officer and a ministerial decision not to establish a conciliation board, the Union was free to strike when it did, without being bound by a collective agreement obligation not to do so.

(pages 852-853)

[28] In the following passage from the same ruling, Estey J. reconciled the same provisions in connection with the general context of the statutory provisions:

There are serious consequences for the participants in the field of labour relations were a court to construe the provisions of *The Labour Relations Act* and the collective agreement in such circumstances as now before us, in such a way as to cause the establishment of a perpetual collective agreement terminable only on the execution of a new collective agreement by the parties. Where not barred by the statute the parties of course can, by unambiguous language, bring about results which others might consider to be improvident. In such circumstances the courts may not properly interfere. The scheme of labour relations under the Ontario Act is founded upon collective bargaining leading to a collective agreement and thereafter to replacement agreements. Collective bargaining in turn is an activity in which the parties participate in the full realization of their respective economic positions and strengths subject only to the limitations and boundaries imposed on the parties by *The Labour Relations Act*. Consequently, collective agreements, which are of course creatures of statute finding both their origin and their extent within the Act, reflect these realities. A court therefore should not be quick to place a meaning on a term of a collective agreement which would put that clause in conflict with the general philosophy of labour relations as established under the applicable statute. Such would be the case only where

En résumé selon moi, les parties cherchaient par l'art. 13.02 à maintenir en vigueur la convention jusqu'à la fin des négociations et des procédures de conciliation, mais elles se sont mal exprimées. L'article 13.02 est conciliable avec l'art. 13.01 si on le considère comme un complément conforme à l'économie générale de *The Labour Relations Act*. Ce serait fausser l'intention générale de la loi que de méconnaître le contexte de l'art. 13.02 et lui reconnaître un effet indépendant des dispositions de l'art. 13.01 relatives à l'expiration de la convention. Le fait que le par. 70(1) de *The Labour Relations Act* prévoit une prorogation légale des conditions de travail, pendant les négociations en vue d'une nouvelle convention et les procédures de conciliation, ne signifie pas, à mon avis, que l'art. 13.02 fait double emploi ou qu'il envisage nécessairement une prorogation perpétuelle de la convention collective jusqu'à la signature d'une nouvelle convention. On peut tout aussi raisonnablement le considérer comme maintenant le *statu quo* pendant les négociations et les procédures de conciliation en vue d'une nouvelle convention. La majorité du conseil semble vouloir dire que les parties, en adoptant l'art. 13.02, ont renoncé aux dispositions de *The Labour Relations Act*. Je ne puis admettre ce point de vue.

...

... bien que trois tribunaux aient conclu (pour des motifs différents cependant) que la convention collective était en vigueur pendant la grève, je suis d'avis qu'après l'échec des négociations en vue de la reconduction de la convention, l'échec du conciliateur et la décision du Ministre de ne pas constituer un conseil de conciliation, le syndicat était libre de faire la grève lorsqu'il l'a faite, car il n'était plus lié par une convention collective.

(pages 852-853)

[28] Dans le passage suivant du même jugement, le juge Estey réconcilie les mêmes dispositions, en regard du contexte général des dispositions législatives:

Les conséquences seront lourdes en matière de relations de travail si, dans des circonstances semblables à celles-ci, l'interprétation des dispositions de *The Labour Relations Act* et de la convention collective par les tribunaux a pour effet d'instaurer une convention collective perpétuelle qui ne prendra fin qu'à la signature, par les parties, d'une nouvelle convention collective. Si la loi ne s'y oppose pas, rien n'empêche les parties de prévoir, en langage clair, des résultats que d'autres peuvent juger déraisonnables. Dans de tels cas, les tribunaux n'ont pas le droit d'intervenir. La loi ontarienne prévoit un cadre où les relations de travail sont fondées sur des négociations collectives conduisant à une convention collective, et ensuite à des conventions de remplacement. La négociation collective est un exercice auquel les parties participent après avoir évalué leur situation et force économique respective, sous réserve uniquement des restrictions et limites imposées par *The Labour Relations Act*. En conséquence, les conventions collectives, qui sont des créations de la loi et qui y trouvent leur origine et leur justification, sont le reflet de ces réalités. Un tribunal ne doit donc pas être trop prompt à donner à une clause de convention collective un sens qui la mette en conflit avec les principes des relations de travail consacrés par la loi applicable. Il n'en sera



the contract by its clearest intent and provisions dictates otherwise. I do not find such to be the case here.

...

... It would take the clearest possible language in my view to drive a court to an interpretation which would find the parties voluntarily stripping themselves of the opportunity to call to their aid the provisions of the statute to change a collective agreement, and to substitute for those proceedings so traditional now in the labour relations of our community, a permanent agreement continuing until both parties agree upon a replacement agreement.

Article 13.01 is the provision in which the parties have expressly directed their minds to their right to terminate the agreement and to the procedure for termination. Article 13.02 is directed at the continuity of the agreement in the absence of action being taken under .01, the delivery of a Notice of Amend. To interpret the two provisions otherwise is to bring 13.02 into conflict with s. 44(2) of the Act. It is clear from the provisions of Article 13.01 that the parties had at least some provisions of *The Labour Relations Act* very much in mind when drafting the agreement and it is, in my view, unsound to construe the agreement, unless there be no other alternative, as being either contradictory to the provisions of the Act or as being a surrender of rights under the Act.

(pages 858-859 and 861-862)

[29] In *Paccar, supra*, the agreement between the parties included a renewal clause, which provided for the year-to-year extension of a contract barring a prior notice to the contrary, as well as a termination clause providing that the agreement would remain in force during the negotiations unless a written notice by one of the parties terminated the negotiations. When the negotiations failed, the employer notified the union that it considered the collective agreement terminated and announced its intention to implement certain terms and conditions of employment. Afterwards, the employees continued to work. The Supreme Court had to rule on the employer's power to alter the terms and conditions of employment after the collective agreement had terminated.

[30] Writing on behalf of the majority, La Forest J. ruled that the power to alter the terms and conditions of employment after the termination of a collective agreement was presumed to be determined on the basis of the circumstances that limit the exercise of that right:

... The question is simply as to the consequences of that termination.

...

ainsi que lorsque l'intention et le texte de la convention dictent clairement pareille solution. Je suis d'avis que ce n'est pas le cas en l'espèce.

...

... A mon avis, pour amener un tribunal à adopter une interprétation voulant que les parties aient volontairement renoncé à la possibilité d'invoquer les dispositions de la Loi en vue de la modification d'une convention collective, et pour substituer aux procédures maintenant courantes dans les relations de travail de notre société, une convention permanente reconduite jusqu'à ce que les deux parties s'entendent sur une nouvelle convention, il faudrait le langage le plus limpide.

Par l'art. 13.01, les parties ont expressément stipulé leur droit respectif de mettre fin à la convention et la procédure à employer dans ce but. L'article 13.02 prévoit la reconduction de la convention tant qu'aucune mesure n'est prise en vertu du par. 01, en l'occurrence la signification d'un avis de modification. Toute autre interprétation des deux dispositions crée un conflit entre l'art. 13.02 et le par. 44(2) de la Loi. On peut clairement conclure des dispositions de l'art. 13.01 que les parties avaient nettement à l'esprit certaines dispositions de *The Labour Relations Act* lorsqu'elles ont rédigé la convention et, à moins qu'on ne puisse vraiment faire autrement, c'est, je crois, une erreur de conclure que la convention est incompatible avec les dispositions de la Loi ou constitue un abandon des droits accordés par la Loi.

(pages 858-859 et 861-862)

[29] Dans l'arrêt *Paccar*, précité, la convention entre les parties comportait une clause de renouvellement, qui prévoyait la reconduction du contrat d'année en année à moins d'un préavis contraire, ainsi qu'une clause de résiliation prévoyant que la convention demeurerait en vigueur pendant la durée des négociations à moins d'un avis écrit d'une partie, mettant fin aux négociations. Lors de l'échec des négociations, l'employeur a avisé le syndicat qu'il considérait la convention collective échue et a alors annoncé son intention de mettre en application certaines conditions de travail. Les employés ont continué à travailler par la suite. La Cour suprême a eu à se prononcer sur le pouvoir de l'employeur de modifier les conditions de travail après l'expiration de la convention collective.

[30] Écrivant au nom de la majorité, le juge La Forest a jugé que le pouvoir de modifier les conditions de travail après l'expiration d'une convention collective est présumé être déterminé à partir des circonstances qui limitent l'exercice de ce droit:

... La question porte tout simplement sur les conséquences de cette résiliation.

...



... It is only sensible that the terms and conditions formerly contained in a collective agreement be presumed to continue to govern the relationship, absent circumstances that would imply otherwise. The alternative to this, it is fair to say, would be chaos. However, denying to the employer the power within the context of a collective bargaining relationship to, subject to its duty to bargain in good faith, change the terms on which it will make employment available denies almost all effect to the termination clause agreed to by the parties. Instead of terminating the agreement in any real sense, it simply would signal the commencement of a new bargaining session, coupled with the threat of strikes or lock-outs. The position taken by Judson J. in *Canadian Pacific Railway Co. v. Zambri*, [1962] S.C.R. 609, at p. 624 that "When a collective agreement has expired, it is difficult to see how there can be anything left to govern the employer-employee relationship" seems more satisfying. The relationship continues, of course, to be subject to the requirements contained in the appropriate statutory scheme.

(pages 1009-1010)

[31] Finally, in *Air Canada*, *supra*, the Canada Labour Relations Board ruled on a similar matter. In that case, the union alleged that the employer had violated the provisions pertaining to the freeze on the terms and conditions of employment by refusing to collect union dues and by refusing to look at grievances. In view of the conclusions reached by the Supreme Court in *Bradburn*, *supra*, the Board deemed that the transition clause did not give effect to the provisions in the collective agreement beyond the freeze period. The Board added:

Within the conceptual framework established by the *Code* of first face-to-face bargaining, then negotiations with the assistance of a third party, and finally full economic warfare, it seems only reasonable that if one party has at its disposal an escalating tier of weapons, then the other party to the conflict should be permitted no less. One cannot disregard the regrettable but true fact that once parties have reached a strike or lockout situation the aim is to hurt the other party sufficiently to get it back to the bargaining table and to agree to the terms and conditions of employment proposed at that time.

If an employer is not permitted to utilize the right to alter terms and conditions of employment, then it is entirely possible that the only recourse left available to it is the immediate recourse to a full lockout. To put it another way, one side (the union) has a variety of means to escalate its pressure while the other side (the employer) is deprived of that ability. By allowing both parties the right to escalate the issue, it is hoped that, before the parties have reached the ultimate stage of full-scale strike or lockout, the other available recourses, which are much less detrimental and harmful, will have resulted in a settlement. Thus, we are of the view that, conceptually at least, an employer should be able to utilize as part of its conventional arsenal the right to alter terms and conditions of employment,

... Il n'est que raisonnable de présumer que les conditions établies antérieurement dans une convention collective continuent de régir la relation, en l'absence de toute indication contraire résultant des circonstances. Autrement, et il est juste de le dire, ce serait le chaos. Toutefois, le fait de nier à l'employeur, dans le cadre d'une relation de convention collective et sous réserve de son obligation de négocier de bonne foi, le pouvoir de modifier les conditions auxquelles il offrira du travail enlève presque tout effet à la clause de résiliation convenue entre les parties. Au lieu de mettre réellement un terme à la convention, ce geste indiquerait simplement le commencement d'une nouvelle séance de négociations, assortie de menaces de grève ou de lock-out. La position adoptée par le juge Judson dans l'arrêt *Canadian Pacific Railway Co. v. Zambri*, [1962] R.C.S. 609, à la p. 624, portant que [TRADUCTION] «Lorsqu'une convention collective est échue, on peut difficilement concevoir qu'il y ait autre chose qui régit les rapports employeur-employé» semble plus satisfaisante. Il va sans dire que les rapports continuent d'être assujettis aux exigences du régime légal approprié.

(pages 1009-1010)

[31] Enfin, dans *Air Canada*, précitée, le Conseil canadien des relations du travail s'est prononcé sur une question semblable. Dans cette affaire, le syndicat alléguait que l'employeur violait les dispositions portant sur le gel des conditions de travail en refusant de percevoir des cotisations syndicales, et en refusant de s'occuper de griefs. À la lumière des conclusions de la Cour suprême dans *Bradburn*, précité, le Conseil a jugé que la clause de transition ne donne pas effet aux dispositions de la convention collective au-delà de la période de gel statutaire. Le Conseil a tenu à préciser ce qui suit:

Dans le cadre théorique établi par le *Code*, qui prévoit en premier lieu que les parties négocieront entre elles, puis avec l'aide d'un tiers, et pourront enfin se livrer à une guerre économique totale, il semble tout à fait raisonnable, si une partie dispose d'un arsenal d'armes de plus en plus puissantes, de permettre à son adversaire de faire au moins la même chose. Il faut bien admettre, même si la chose est regrettable, qu'une fois que les parties en sont venues à la grève ou au lock-out, l'objectif visé consiste à nuire à l'adversaire à un point tel qu'il se verra obligé de reprendre les négociations et d'accepter les conditions de travail proposées à ce moment-là.

Si l'employeur ne peut pas se prévaloir du droit de modifier les conditions de travail, il est tout à fait possible qu'il ne lui reste qu'à recourir sans délai à un lock-out général. Autrement dit, une partie (le syndicat) dispose de divers moyens lui permettant d'exercer une pression de plus en plus forte alors que l'autre partie (l'employeur) en est privée. En conférant aux deux parties le droit de prendre des mesures de plus en plus sévères, il est à espérer qu'avant qu'elles en arrivent au stade final de la grève générale ou du lock-out général, les autres recours disponibles qui sont beaucoup moins nuisibles et dommageables, auront entraîné un règlement. Donc, à notre avis, en théorie du moins, un employeur devrait avoir la possibilité de modifier les conditions de travail, dans le cadre

provided that such is not done to offend sections 183 and 184 of the *Code*.

In addition, one has to consider that the legislators have specifically provided for a statutory freeze provision in section 148(b) of the *Code*. The statutory freeze, however, expires when the right to strike and lockout is acquired. In our view, this means that the legislators envisaged that once there is no longer a statutory freeze to the terms and conditions of employment, then there is a right to alter those terms and conditions of employment. Our view of this matter is reinforced by the word "until" found in section 148(b). What the legislators have said is that no terms and conditions can be altered "until" the conditions of section 180 have been met. This must certainly mean that once those conditions have been met, we are beyond the "until" and alterations are possible.

(pages 181-182; and 14,067)

[32] More recently, the Sims Report (*Seeking a Balance: Canada Labour Code, Part I, Review*, Ottawa: Human Resources Development Canada, 1995) concerning amendments to the *Code*, dealt with the transitional provisions in other jurisdictions, in particular section 50(b) and the terms and conditions that the parties can apply. The applicable extracts are as follows:

... This "freeze" continues in force until the parties acquire the right to strike or lockout, which, at present, means until the conciliation processes are over. After that point, subject to the duty to bargain in good faith and the prohibition on unlawful lockouts, the employer may unilaterally alter the terms and conditions of employment. Similar provisions are found in five provincial statutes. In four other provinces, the freeze on terms and conditions of employment continues until the right to strike or to lockout is actually exercised. In some cases, this is achieved by a statutory "bridging clause" rather than a freeze, but the effect is similar.

...

Parties are free to negotiate, and often do negotiate a "bridging clause" that, once notice to bargain is given, extends the terms of their collective agreement past its nominal expiry date up until the exercise of the right to strike or lockout. In case there is any doubt about the parties' ability to do this, the statute should make it clear that the parties may agree to such an extension, either in the original collective agreement, or on an *ad hoc* basis, during bargaining.

...

Beyond this, we are not persuaded that a further extension of the statutory freeze is needed. Unions and employers can negotiate bridging agreements if they wish. If they do not, then

des moyens dont il dispose normalement, à la condition qu'il ne cherche pas à violer les articles 183 et 184 du *Code*.

De plus, il faut tenir compte du fait que les législateurs ont expressément prévu une période légale de *statu quo* à l'alinéa 148b) du *Code*. Toutefois, le *statu quo* prend fin lorsque le droit de grève ou de lock-out est acquis. À notre avis, cela veut dire que les législateurs ont envisagé l'existence du droit de modifier les conditions de travail, une fois que celles-ci ne sont plus assujetties à un *statu quo*. L'expression «tant que» figurant à l'alinéa 148 b) nous renforce dans notre opinion. En effet, les législateurs ont dit qu'aucune condition ne peut être modifiée «tant que» les conditions de l'article 180 n'ont pas été remplies. Cela doit certainement vouloir dire qu'une fois que ces dernières ont été remplies, des modifications sont possibles.

(pages 181-182; et 14,067)

[32] Plus récemment, le rapport Sims (*Vers l'Équilibre: Code canadien du travail, Partie I, Révision*, Ottawa, Développement des ressources humaines Canada, 1995) portant sur la réforme du *Code* a traité des clauses de transition au sein d'autres compétences, tout particulièrement dans l'optique de l'alinéa 50b) et des conditions dont peuvent se prévaloir les parties. Voici les extraits pertinents:

... Les conditions d'emploi sont ainsi maintenues jusqu'à ce que les parties acquièrent le droit de déclencher une grève ou de décréter un lock-out. Une fois cette étape franchie, et sous réserve de l'obligation de négocier de bonne foi et de l'interdiction de décréter un lock-out illégal, l'employeur peut modifier unilatéralement les conditions d'emploi. Des dispositions semblables figurent dans cinq lois provinciales. Dans quatre autres provinces, les conditions d'emploi doivent être maintenues jusqu'à ce que le droit de grève ou de lock-out soit effectivement exercé. Dans certains cas, c'est une «clause transitoire» de la loi qui vient se substituer au maintien des conditions d'emploi, le résultat étant toutefois à peu près le même.

...

Les parties sont libres de négocier - et elles le font souvent - une «clause transitoire» qui, une fois que l'avis de négociation est signifié, prolonge la durée de leur convention collective jusqu'à ce que soit exercé le droit de grève ou de lock-out. Afin de confirmer cette possibilité, il faudrait que le Code indique clairement que les parties peuvent convenir d'une telle prolongation, soit dans la convention collective originale, soit de façon ponctuelle au cours des négociations.

...

Outre les considérations qui précèdent nous ne sommes pas convaincus qu'il soit nécessaire de prolonger davantage la période de maintien des conditions d'emploi. En effet, les



they must find settlement or fall back on their statutory rights to strike or lockout.

(pages 117-118)

[33] The combined effect of these decisions and this doctrine is to dispel any doubt as to the intent of the legislator to enable a collective agreement to terminate, whether through the parties' will or because of the complementary provisions in the *Code*.

[34] Furthermore, as ruled by Laskin C.J. in *Bradburn, supra*, the wording of the collective agreement first has to be interpreted in light of the fact that the parties did not intend to ignore the provisions of the statute. In the instant case, this desire is clearly stated in the above-mentioned clause 33.01 of the collective agreement. Clause 34.01 reconciles with section 50(b) by considering it as not having an independent effect, but as a "supplement in accordance with the scheme" of the *Code*.

[35] As in *Bradburn, supra*, it is reasonable to consider clause 34.01 as maintaining the *status quo* during the negotiating and conciliation process leading up to a new agreement. This interpretation appears in the line of reasoning of Estey J. that "a court therefore should not be quick to place a meaning on a term of a collective agreement which would put that clause in conflict with the general philosophy of labour relations as established under the applicable statute." The Board also agrees that a clear wording would have to have been used by the legislator in order to substitute the provisions of a collective agreement for those of the *Code*. However, in the *Code's* last revision, the legislator chose not to amend that provision. Therefore, the Board considers that the interpretation of that type of clause by our highest court must continue to apply.

[36] The Board also agrees with the reasoning of La Forest J. that denying the employer the power to alter the terms and conditions of employment would be contrary to the *Code*, where this power is expressly provided for, subject to the obligation to negotiate in good faith. The Board also agrees with the point of view that preference should be given to an

syndicats et les employeurs peuvent négocier des ententes transitoires s'ils le désirent. S'ils ne le font pas, ils doivent alors trouver un terrain d'entente ou exercer le droit de grève ou de lock-out que leur accorde la loi.

(pages 129-130)

[33] L'ensemble de ces arrêts et de cette doctrine dissipe toute équivoque quant à l'intention du législateur de permettre qu'une convention collective prenne fin, que ce soit par la volonté des parties ou en raison des dispositions complétives du *Code*.

[34] De plus, comme l'a décidé le juge en chef Laskin dans l'arrêt *Bradburn*, précité, il faut d'abord interpréter le texte de la convention collective en pensant que les parties n'ont pas eu l'intention de se soustraire aux dispositions de la loi. Dans la présente instance, cette volonté est exprimée clairement à la clause 33.01 précitée de la convention collective. La clause 34.01 se concilie avec l'alinéa 50b) en la considérant, non pas comme ayant un effet indépendant, mais comme un «complément conforme à l'économie générale» du *Code*.

[35] De façon parallèle à *Bradburn*, précité, il est raisonnable de considérer la clause 34.01 comme maintenant le *statu quo* pendant les négociations et les procédures de conciliation en vue de conclure une nouvelle convention. Cette interprétation est dans la lignée du discours de M. le juge Estey qu'«un tribunal ne doit donc pas être trop prompt à donner à une clause de convention collective un sens qui la mette en conflit avec les principes des relations de travail consacrés par la loi applicable.» Le Conseil est aussi d'accord que, pour pouvoir substituer les dispositions d'une convention collective à celles du *Code*, il aurait fallu un langage très clair de la part du législateur. Or, dans le dernier remaniement du *Code*, le législateur a choisi de ne pas modifier cette disposition. Le Conseil comprend donc que l'interprétation faite par notre plus haut tribunal des clauses de ce genre doit continuer à s'appliquer.

[36] Le Conseil souscrit également aux propos de M. le juge La Forest, qu'il irait à l'encontre du *Code* d'interdire à l'employeur le pouvoir de modifier les conditions de travail, alors que ce pouvoir y est expressément prévu, sous réserve de son obligation de négocier de bonne foi. Le Conseil accède également au point de vue qu'il faut préférer une interprétation qui



interpretation that does not interfere with the right to strike or lockout during the period following conciliation.

[37] Thus, with these enlightenments, clause 34.01 should be interpreted in the sense that gives it an effect. Inasmuch as the parties choose to freely renew the agreement, this clause provides an opportunity to implement the established terms and conditions of employment until such time as a new collective agreement is signed. However, if one of the parties should file a notice to bargain designed to amend the collective agreement, this clause becomes obsolete since it cannot be used to extend into perpetuity a collective agreement that terminates on a given date. At best, this clause may reasonably be deemed a bridging clause designed to maintain the *status quo* during the negotiations pursuant to the conciliation process.

#### V - Determination

[38] Consequently, the Board deems that it is in a position to respond to the question put to it pursuant to sections 15.1(2) and 65 of the *Code*, and states that the effect of the collective agreement between the Syndicat national des employés de les Moulins Maple Leaf (de l'Est) Limitée (CNTU) and ADM Agri-industries Ltd. terminated on April 3, 1999. Consequently, the employer had the right to alter the terms and conditions of employment as of that date inasmuch as the conditions in sections 89(1)(a) to (d) had been met.

#### CASES CITED

*Air Canada (national)* (1988), 72 di 169; and 88 CLLC 16,010 (CLRB no. 669)

*Bradburn v. Wentworth Arms Hotel Ltd. et al.*, [1979] 1 S.C.R. 846

*CAIMAW v. Paccar of Canada Ltd.*, [1989] 2 S.C.R. 983

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 15.1(2); 16.1; 50(b); 65(1); 89(1); 94(3)(a)(i); 97(1); 98(3)

ne nuise pas au droit de grève ou de lock-out pendant la période qui suit la conciliation.

[37] C'est donc à la lumière de cet enseignement que la clause 34.01 doit être interprétée dans le sens qui lui donne un effet. En autant que les parties choisissent de librement renouveler la convention, cette clause permet de mettre en application les conditions de travail énoncées jusqu'à la signature d'une nouvelle convention. Toutefois, dans la mesure où l'une ou l'autre des parties donne un avis de négociation visant à modifier la convention collective, cette clause devient périmée, car elle ne peut avoir l'effet de proroger à perpétuité une convention collective qui échoit à la date prévue. Tout au plus, cette clause peut raisonnablement être considérée comme étant une clause transitoire, visant à maintenir le *statu quo* pendant les négociations en vue des procédures de conciliation.

#### V - Dispositif

[38] Par conséquent, le Conseil estime qu'il est en mesure de répondre à la question qui lui est soumise en vertu du paragraphe 15.1(2) et de l'article 65 du *Code*, et déclare que l'effet de la convention collective liant le Syndicat national des employés de les Moulins Maple Leaf (de l'Est) Limitée (CSN) et ADM Agri-industries Ltd. a pris fin le 3 avril 1999. Par conséquent, l'employeur était en droit de modifier les conditions de travail à partir de cette date, en autant que les conditions des alinéas 89(1)a) à d) aient été remplies.

#### AFFAIRES CITÉES

*Air Canada (national)* (1988), 72 di 169; et 88 CLLC 16,010 (CCRT n° 669)

*Bradburn c. Wentworth Arms Hotel Ltd. et autres*, [1979] 1 R.C.S. 846

*CAIMAW c. Paccar of Canada Ltd.*, [1989] 2 R.C.S. 983

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 15.1(2); 16.1; 50b); 65(1); 89(1); 94(3)a)(i); 97(1); 98(3)



**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

---

**Reasons for decision**

**Guy Paul Bordeleau and Pierre Rivest,**  
*complainants,*  
*and*  
**ADM Agri-industries Ltd.,**  
*respondent.*

*CITED AS:* Guy Paul Bordeleau et al.

Board File: 21368-C

Decision no. 142  
November 16, 2001

---

Unfair labour practice complaint filed pursuant to section 97(1) of the *Code* alleging violation of section 94(3)(a)(i) by the employer.

Unfair labour practice - Board jurisdiction - Lapsed collective agreement - Legal void - Absence of a grievance process - Complainants take the position that the employer acted unfairly towards them because of their union activities - They allege that the employer required them to work an additional day on the weekend to make up for a union leave day - Board has already recognized in another decision that this employer had the right to unilaterally alter the terms and conditions of employment after the termination of the collective agreement - It is only where a matter cannot be fully settled by the arbitration process that the Board may decide to intervene - In filing a complaint concerning the rights arising from the collective agreement at the same time as this complaint, the union is asking the Board to compensate for the existing legal void after the termination of the collective agreement and compensate for the absence of a grievance process - Board is of the opinion that it is not required to intervene in the voluntary collective bargaining process in which the parties are engaged - It is not unreasonable to conclude that, once the employer has the power to unilaterally alter the terms and conditions of employment, the grievance process whereby the altered terms and conditions may be challenged can no longer be said to exist - Board considers that this is one of the powerful means of pressure contemplated by Parliament to convince the

**Motifs de décision**

**Guy Paul Bordeleau et Pierre Rivest,**  
*plaignants,*  
*et*  
**ADM Agri-industries Ltd.,**  
*intimé.*

*CITÉ:* Guy Paul Bordeleau et autre

Dossier du Conseil: 21368-C

Décision n° 142  
le 16 novembre 2001

---

Plainte de pratique déloyale déposée en vertu du paragraphe 97(1) du *Code* alléguant violation du sous-alinéa 94(3)a)(i) par l'employeur.

Plainte de pratique déloyale - Compétence du Conseil - Convention collective périmée - Vide juridique - Absence d'une procédure de règlement des griefs - Les plaignants considèrent que l'employeur a agi de manière injuste à leur égard, en raison de leurs activités syndicales - Ils invoquent que l'employeur les a obligés à effectuer une journée de travail supplémentaire durant la fin de semaine pour compenser une journée de libération syndicale - Le Conseil a déjà reconnu, dans une autre décision, que cet employeur avait le droit de modifier unilatéralement les conditions de travail suite à l'échéance de la convention collective - Ce n'est que lorsqu'une affaire ne peut être complètement réglée par la procédure d'arbitrage que le Conseil peut décider d'intervenir - En déposant une plainte au sujet des droits qui découlent de la convention collective, parallèlement à la présente plainte, le syndicat demande au Conseil de pallier au vide juridique qui existe depuis que la convention collective est échue et de compenser l'absence d'une procédure de règlement des griefs - Le Conseil estime qu'il n'a pas à intervenir dans le processus volontaire de négociation collective dans lequel les parties se sont engagées - Il n'est pas déraisonnable de conclure qu'une fois l'obtention par l'employeur du pouvoir de modifier unilatéralement les conditions de travail, il peut ne plus exister de procédure de règlement des griefs permettant de contester les conditions de travail modifiées - Le

parties of the advantages of reaching a labour agreement - The complaint is dismissed.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, and Messrs. Daniel Charbonneau and David Gourdeau, Members. The reasons were written by the Vice-Chairperson.

Section 16.1 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* provides that the Board may decide any matter before it without holding an oral hearing. In the instant case, the Board believes that the documents filed, the parties' written submissions and the investigating officer's report are sufficient to reach a decision without holding a public hearing.

#### Counsel of Record

Ms. Réjeanne Choinière for Messrs. Guy Paul Bordeleau and Pierre Rivest;  
Mr. Jacques Audette for ADM Agri-industries Ltd.

#### I - Nature of the Complaint

[1] This is a complaint of unfair practice filed on August 1, 2000, by Messrs. Guy Paul Bordeleau and Pierre Rivest (the complainants) under section 97(1) of the *Code*, alleging that their employer, ADM Agri-industries Ltd., had violated section 94(3)(a)(i).

#### II - The Facts

[2] The complainants have been employed by the company for a number of years and have held office as President (Mr. Bordeleau) and Vice-President (Mr. Rivest) of the Syndicat national des employés de les Moulins Maple Leaf (de l'Est) Limitée (CNTU) (the union) since March 2000.

[3] In the course of their union duties, the complainants are summoned to appear at the hearing related to the discharge grievance of an employee, Mr. Denis Wilson, on June 2, 2000. They are also called to work on the same day, Mr. Bordeleau on the day shift and Mr. Rivest on the night shift. On the hearing day, Mr. Daniel Champagne, on behalf of the employer, asks them to report to work on the following weekend. During this conversation, the complainants assert their right, under the collective agreement, to consider

Conseil considère qu'il s'agit d'un des puissants moyens de pression envisagés par le législateur pour convaincre les parties de l'effet bénéfique d'une convention de travail - La plainte est rejetée.

Le Conseil était composé de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, de MM. Daniel Charbonneau et David Gourdeau, Membres. Les motifs ont été rédigés par la Vice-présidente.

L'article 16.1 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*, prévoit que le Conseil peut rendre sa décision sans tenir d'audience publique. Dans le présent dossier, le Conseil estime que les pièces produites, les observations écrites des parties ainsi que le rapport de l'agent enquêteur lui suffisent pour rendre une décision sans tenir d'audience publique.

#### Inscrits au dossier

M<sup>e</sup> Réjeanne Choinière pour MM. Guy Paul Bordeleau et Pierre Rivest;  
M<sup>e</sup> Jacques Audette pour ADM Agri-industries Ltd.

#### I - Nature de la plainte

[1] Il s'agit d'une plainte de pratique déloyale déposée le 1<sup>er</sup> août 2000 par Messieurs Guy Paul Bordeleau et Pierre Rivest (les plaignants) en vertu du paragraphe 97(1) du *Code* alléguant violation du sous-alinéa 94(3)a(i) par leur employeur, ADM Agri-industries Ltd.

#### II - Les faits

[2] Les plaignants sont au service de l'entreprise depuis plusieurs années et exercent des fonctions de Président (M. Bordeleau) et de Vice-président (M. Rivest) du Syndicat national des employés de les Moulins Maple Leaf (de l'Est) Limitée (CSN) (le syndicat) depuis mars 2000.

[3] Dans le cadre de leurs fonctions syndicales, les plaignants sont assignés à comparaître à l'audience du grief de congédiement d'un employé, M. Denis Wilson, le 2 juin 2000. Ils sont aussi convoqués au travail cette même journée, M. Bordeleau à l'horaire de jour et M. Rivest à l'horaire de soir. Le jour de l'audience, M. Daniel Champagne, au nom de l'employeur, leur demande de se présenter au travail la fin de semaine suivante. Lors de cette conversation, les plaignants font connaître leur droit, prévu à la convention collective, de



June 2 as a union leave day and therefore as a day worked. So as not to be disciplined by the employer, the complainants report to work on the weekend at issue.

[4] It is acknowledged that the employer may ask employees to work overtime for operational needs. However, the complainants are surprised that they are required to work overtime once their week is completed. They allege that the employer required them to work an additional day on the weekend in order to make up for June 2. They were not paid time and a half for the days they worked on the weekend. The complainants take the position that the employer acted unfairly towards them because of their union activities.

[5] On June 14, 2000, the complainants file a grievance to have their right recognized. Knowing that the employer intends to challenge the arbitrator's jurisdiction on the grounds that there is no collective agreement currently in force between the parties, they file this complaint. The complainants admit that the right to strike or lockout is vested by the parties.

[6] The complainants ask the Board to order that the employer cease any kind of discrimination resulting from the exercise of a right recognized by the *Code* and that it pays them the amounts they are owed.

[7] The employer recognizes that the complainants hold union positions and confirms that the complainants were supposed to work on June 2, but that they were present at the hearing related to Mr. Wilson's grievance. The employer claims that, at the time of June 2, 2000, the business was operating at full capacity and that the majority of its employees had to work overtime when necessary. According to the employer, the time the complainants were at the hearing was not deemed to be time worked although it is paid, and no statutory or contract provision prevents the employer from asking the complainants to work, in order to reimburse the hours granted for hearing days. The employer submits that it did not discriminate the complainants unfairly and that, on the contrary, it would have shown discrimination towards the other

considérer la journée du 2 juin comme étant une journée de libération syndicale et donc comme une journée travaillée. Afin de ne pas subir de sanction de la part de l'employeur, les plaignants se présentent tout de même au travail durant la fin de semaine en question.

[4] Il est admis que l'employeur peut demander aux employés d'effectuer du temps supplémentaire pour des besoins opérationnels. Toutefois, les plaignants sont étonnés qu'on leur impose du temps supplémentaire, une fois leur semaine complétée. Ils allèguent que l'employeur les a obligés à effectuer une journée de travail supplémentaire durant la fin de semaine et ce, afin de compenser pour la journée du 2 juin. Ils n'ont pas été payés à tarif et demi pour les journées qu'ils ont travaillées durant la fin de semaine. Les plaignants considèrent que l'employeur a agi de manière injuste à leur égard, en raison de leurs activités syndicales.

[5] Le 14 juin 2000, les plaignants déposent un grief pour faire valoir leur droit. Sachant que l'employeur a l'intention de contester la compétence de l'arbitre de griefs sous prétexte qu'aucune convention collective n'est présentement en vigueur entre les parties, il dépose la présente plainte. Les plaignants admettent que le droit de grève ou de lock-out est présentement acquis par les parties.

[6] Les plaignants demandent au Conseil d'ordonner à l'employeur de cesser d'exercer toute forme de distinction, par suite de l'exercice d'un droit reconnu par le *Code*, et de leur verser les sommes qui leur sont dues.

[7] L'employeur reconnaît que les plaignants occupent des fonctions syndicales, et confirme que les plaignants devaient travailler le 2 juin, mais qu'ils étaient présents lors de l'audience du grief de M. Wilson. L'employeur prétend qu'à l'époque du 2 juin 2000, l'entreprise était exploitée à plein rendement et que la plupart de ses employés doivent effectuer du temps supplémentaire lorsque nécessaire. Selon l'employeur, le temps de l'audience n'était pas réputé être du temps travaillé, même s'il est rémunéré, et aucune disposition statutaire ou conventionnelle ne l'interdit de demander aux plaignants de travailler afin de rembourser les heures octroyées à des journées d'audience. L'employeur soumet qu'il n'a fait aucune distinction injuste auprès des plaignants et qu'au contraire, il aurait fait preuve de discrimination à l'endroit des autres employés si un

employees if leave had been authorized for the complainants on June 3 and 4, 2000.

[8] Accordingly, the employer asks the Board to dismiss the complaint.

### III - Analysis

[9] This complaint is related to Board File No. 21986-C in which the employer filed an application for a declaratory opinion on February 22, 2001, pursuant to sections 15.1(2) and 65(1), as to whether there was a collective agreement in place and, if it were determined that one did exist, whether the employer had the right, under section 50(b) of the *Code*, to alter the terms and conditions of employment.

[10] In its Reasons for decision rendered on November 15, 2001 (*ADM Agri-industries Ltd.* (2001), as yet unreported CIRB decision no. 141), the Board declared that the collective agreement between the Syndicat national des employés de les Moulins Maple Leaf (de l'Est) Limitée (CNTU) and ADM Agri-industries Ltd. expired on April 3, 1999. Consequently, the employer was vested with the right, insofar as the conditions of sections 89(1)(a) to (d) had been met, to alter the terms and conditions of employment, beginning on that date.

[11] Section 98(3) of the *Code* provides as follows:

98.(3) The Board may refuse to determine any complaint made pursuant to section 97 in respect of a matter that, in the opinion of the Board, could be referred by the complainant pursuant to a collective agreement to an arbitrator or arbitration board.

[12] Accordingly, the Board will refuse to decide complaints filed under the *Code* where it considers that the subject of the complaint falls within an arbitrator's jurisdiction. The Board exercises its discretion not to intervene where it believes that the parties will be in a more advantageous situation by stating the subject matter of their dispute to an arbitrator. It is only where a matter cannot be fully settled by the arbitration process, or does not fall within an arbitrator's jurisdiction, that the Board may decide to intervene.

[13] The problems met by the concurrent jurisdiction of the arbitrator and the Board were recently analyzed in *Denis Wilson*, [2000] CIRB no. 99, in which the Board stated the following principles:

congé avait été autorisé pour les plaignants les 3 et 4 juin 2000.

[8] Par conséquent, l'employeur demande au Conseil de rejeter la plainte.

### III - Analyse

[9] Cette plainte est reliée au dossier du Conseil n° 21986-C selon lequel l'employeur a déposé une demande d'avis déclaratoire le 22 février 2001, en vertu des paragraphes 15.1(2) et 65(1) concernant l'existence ou non d'une convention collective, et le cas échéant, de son droit de modifier les conditions de travail, tel que prévu à l'alinéa 50b) du *Code*.

[10] Dans des motifs de décision rendus le 15 novembre 2001 (*ADM Agri-industries Ltd.* (2001), décision du CCRI n° 141, non encore rapportée), le Conseil a déclaré que la convention collective liant le Syndicat national des employés de les Moulins Maple Leaf (de l'Est) Limitée (CSN) et ADM Agri-industries Ltd. a pris fin le 3 avril 1999. Par conséquent, l'employeur était investi du droit de modifier les conditions de travail à partir de cette date, en autant que les conditions des alinéas 89(1)a) à d) aient été remplies.

[11] Le paragraphe 98(3) du *Code* prévoit ce qui suit:

98.(3) Le Conseil peut refuser de statuer sur la plainte s'il estime que le plaignant pourrait porter le cas, aux termes d'une convention collective, devant un arbitre ou un conseil d'arbitrage.

[12] Par conséquent, le Conseil refusera de trancher les plaintes déposées en vertu du *Code* lorsqu'il juge que le sujet de la plainte relève de la compétence d'un arbitre de griefs. Le Conseil exerce son pouvoir discrétionnaire de ne pas intervenir lorsqu'il croit que les parties seront dans une situation plus avantageuse en exposant l'objet de leur différend à l'arbitre de griefs. Ce n'est que lorsque l'affaire ne peut être complètement réglée par la procédure d'arbitrage, ou n'est pas du ressort de l'arbitre de griefs, que le Conseil peut décider d'intervenir.

[13] Les problèmes présentés par une compétence concurrente entre l'arbitre de griefs et le Conseil ont été analysés récemment dans l'affaire *Denis Wilson*, [2000] CCRI n° 99, où le Conseil a énoncé les principes suivants:



[23] The fact that an issue can be sent to arbitration does not mean that the Board is not competent to decide a matter of unfair labour practice regarding the same issue. However, the Board also has the authority, depending on the circumstances, to remove itself from hearing the complaint in favour of the grievance process, the intent being not to interfere with the procedure already provided for the collective agreement, which is in keeping with the spirit of the *Canada Labour Code* (see *Air Canada*, *supra*, pages 13-14; 195-196; and 1220-1221). In this respect the current Board maintains its past practice not to seize itself of a complaint unless the complainant has exhausted all other recourses contained in the collective agreement, including the grievance process. The Board considers that the complaint before it, and its companion complaint pending in arbitration, can be determined in its entirety by the arbitrator. By ceding jurisdiction to the arbitrator, the Board avoids putting itself in the recent situation found in *Eamor*, where there were several contradictory decisions, including two decisions by the Board, one confirming violation of section 37 and another on damages, in *Brian L. Eamor* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; and 90 CLLC 220-039 (CLRB no. 1162); and *Brian L. Eamor* (1998), 107 di 103 (CLRB no. 1234), an arbitrator's decision, confirming dismissal, *Air Canada et C.A.L.P.A.*, October 29, 1993, unpublished; another before the Federal Court in review of the Board's decision, *C.A.L.P.A. v. Eamor* (1997), 39 CLRBR (2d) 52; and one before the courts of British Columbia, reviewing the arbitrator's decision in *Eamor v. Air Canada Ltd.* (1999), 179 D.L.R. (4th) 243; and 98 CLLC 220-056 (C.A. B.C.); all of which demonstrated the paradigm of the absurdity of multiple parallel instances of recourse; and finally before the Supreme Court of Canada, which refused to hear an appeal on the decision rendered by the Court of Appeal of British Columbia.

(pages 10-11)

[14] It is thus, rightly, that the complainants in the instant case filed a grievance first. Notwithstanding this, counsel for the complainants also admitted the following in his October 27, 2000 letter (document no. 131019):

... You will note when you read Mr. Audette's letter that he is going to object to the arbitrator's jurisdiction, arguing that there is no collective agreement in force between the employer and the union. Accordingly, it was recommended to our clients that, in addition to the grievance, they file a complaint of unfair practice with the Board so that it will deal with the dispute.

(translation)

[15] Section 67 of the *Code* provides that, once the terms and conditions of sections 89(1)(a) to (d) have been met, the only grievances that must be referred to arbitration, under the procedure established by the collective agreement, are those that relate to the dismissal of an employee in the bargaining unit:

67. (4) Notwithstanding anything contained in a collective agreement, the provision required to be contained therein by subsection 57(1) shall remain in force after the termination of

[23] Ce n'est pas parce qu'une question peut être soumise à l'arbitrage que le Conseil n'a pas compétence pour trancher une plainte de pratique déloyale sur la même question. Toutefois, le Conseil a aussi compétence, selon les conjonctures, pour se dessaisir de la plainte en faveur de la procédure de règlement des griefs, le but étant de ne pas s'immiscer dans la procédure prévue à la convention collective, tel que le veut l'esprit du *Code* (voir *Air Canada*, précitée, pages 15; 195-196; et 1220-1221). Le présent Conseil maintient à cet égard sa pratique passée de ne pas se saisir d'une plainte à moins que le plaignant ait épuisé tous les recours de la convention collective, dont la procédure de règlement des griefs. Le Conseil considère que la présente plainte, dont le pendant a été soumis à l'arbitrage, peut être tranchée entièrement par l'arbitre. En cédant compétence à l'arbitre de griefs, le Conseil évite de se retrouver dans la situation récente du cas *Eamor* où plusieurs décisions contradictoires, soit deux décisions du présent Conseil, une qui a confirmé la violation de l'article 37 et une autre qui portait sur les dommages, dans *Brian L. Eamor* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; et 90 CLLC 220-039 (CCRT n° 1162); et *Brian L. Eamor* (1998), 107 di 103 (CCRT n° 1234), celle d'un arbitre de griefs confirmant le congédiement, *Air Canada et C.A.L.P.A.*, 29 octobre 1993, non rapportée; une autre devant la Cour fédérale en révision de la décision du Conseil, *C.A.L.P.A. v. Eamor* (1997), 39 CLRBR (2d) 52; puis devant les tribunaux de la Colombie-Britannique en révision de la décision de l'arbitre *Eamor v. Air Canada Ltd.* (1999), 179 D.L.R. (4th) 243; et 98 CLLC 220-056 (C.A. C.-B.); qui a démontré le paradigme de l'absurdité de la multiplication de recours parallèles; et enfin devant la Cour suprême du Canada qui a refusé d'accorder la permission d'appeler de la décision de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique.

(pages 10-11)

[14] C'est donc à bon droit que, dans la présente affaire, les plaignants ont d'abord déposé un grief. Néanmoins, le procureur des plaignants a aussi admis ce qui suit, dans sa lettre du 27 octobre 2000 (document n° 131019):

... Vous constaterez à la lecture de la lettre de M<sup>e</sup> Audette qu'il va s'objecter à la compétence de l'arbitre prétextant qu'aucune convention collective n'est en vigueur entre l'employeur et le syndicat. De là la recommandation à nos clients de faire en plus du grief une plainte au Conseil pour pratique déloyale pour qu'il traite le litige.

[15] Le *Code* prévoit, à l'article 67 du *Code*, qu'une fois les conditions des alinéas 89(1)a) à d) remplies, les seuls griefs obligatoirement renvoyés à l'arbitrage, en vertu de la procédure établie à la convention collective, sont ceux qui touchent au congédiement d'un employé de l'unité de négociation:

67.(4) Malgré toute disposition contraire de la convention collective, la clause obligatoire visée au paragraphe 57(1) demeure en vigueur après l'expiration de la convention



the collective agreement and until the requirements of paragraphs 89(1)(a) to (d) have been met.

(5) Where a difference between the parties to a collective agreement relating to a provision contained in the collective agreement arises during the period from the date of its termination to the date the requirements of paragraphs 89(1)(a) to (d) have been met,

(a) an arbitrator or arbitration board may hear and determine the difference; and

(b) sections 57 to 66 apply to the hearing and determination.

(6) Where a disagreement concerning the dismissal or discipline of an employee in the bargaining unit arises during the period that arises on the date on which the requirements of paragraphs 89(1)(a) to (d) are met and ends on the date on which a new or revised collective agreement is entered into, the bargaining agent may submit the disagreement for final settlement in accordance with the provisions for the settlement of differences contained in the previous collective agreement. The relevant provisions in the collective agreement and sections 57 to 66 apply, with such modifications as the circumstances require, to the settlement of the disagreement.

[16] In the instant case, both parties admit that the requirements of sections 89(1)(a) to (d) are met. Moreover, the Board found that clause 34.01 had lapsed and declared that, as of April 3, 1999, the parties were no longer covered by the collective agreement.

[17] In filing a complaint concerning the rights arising from the collective agreement at the same time as this complaint, the union is asking the Board to compensate for the existing legal void, in the absence of a grievance process for resolving differences other than dismissals. Basically, the union is asking the Board to settle the disagreement by acting as an arbitrator.

[18] The Board is of the view that this is not the role conferred on it by Parliament. The absence of a grievance process to regulate the terms and conditions of employment is the direct result of the collective agreement's expiry on April 3, 1999. The Board finds that it is not unreasonable to conclude that, once the employer has obtained the power to unilaterally alter the terms and conditions of employment, and in the absence of an agreement by the parties to continue to refer grievances to arbitration, the grievance process whereby the altered terms and conditions of employment may be challenged can no longer be said to exist.

tant que n'ont pas été remplies les conditions énoncées aux alinéas 89(1)a) à d).

(5) Les cas de désaccords portant sur une disposition de la convention collective et survenant dans l'intervalle qui sépare l'expiration de celle-ci et l'accomplissement des conditions énoncées aux alinéas 89(1)a) à d):

a) peuvent être soumis à un arbitre ou un conseil d'arbitrage;

b) sont assujettis, pour leur règlement, aux articles 57 à 66.

(6) Lorsque survient un litige concernant le congédiement d'un employé de l'unité de négociation — ou la prise de mesures disciplinaires à son égard — au cours de la période qui commence à la date à laquelle les conditions énoncées aux alinéas 89(1)a) à d) sont remplies et se termine le jour de la conclusion d'une nouvelle convention collective ou d'une convention collective révisée, l'agent négociateur peut soumettre le litige pour règlement définitif en conformité avec les dispositions de la convention collective antérieure qui porte sur le règlement des désaccords. Les dispositions pertinentes de la convention collective et les articles 57 à 66 s'appliquent au règlement du litige, avec les modifications nécessaires.

[16] Dans la présente instance, il est admis de part et d'autre que les conditions énoncées aux alinéas 89(1)a) à d) sont remplies. De plus, le Conseil a conclu que la clause 34.01 était périmée, et a déclaré que la convention collective ne s'appliquait plus entre les parties depuis le 3 avril 1999.

[17] En déposant une plainte au sujet des droits qui découlent de la convention collective, parallèlement à la présente plainte, le syndicat demande au Conseil de pallier au vide juridique qui existe actuellement, en l'absence d'une procédure de règlement des griefs pour régler les différends autres que les congédiements. Essentiellement, le syndicat demande au Conseil de faire office d'arbitre de griefs pour régler le litige.

[18] Le Conseil est d'avis que ce n'est pas le rôle que lui a conféré le législateur. L'absence d'une procédure de règlement des griefs pour réglementer les conditions de travail est une conséquence directe de l'échéance de la convention collective le 3 avril 1999. Le Conseil juge qu'il n'est pas déraisonnable de conclure qu'une fois l'obtention par l'employeur du pouvoir de modifier unilatéralement les conditions de travail, et en l'absence d'une entente entre les parties de continuer de référer les griefs à l'arbitrage, il peut ne plus exister de procédure de règlement des griefs permettant de contester les conditions de travail modifiées.

[19] The Board concludes that what is not prohibited by the spirit of the *Code* is permitted. The powers granted to the employer do not come into play at a time when they might disturb the fragile balance of the negotiating powers of the union and the employer, nor do they lead to an injustice, since the requirements stated in sections 89(1)(a) to (d) are met. The Board considers that, at most, this is one of the powerful means of pressure contemplated by Parliament to convince the parties of the advantages of reaching a labour agreement. Finally, nothing prevents the parties from agreeing on the settlement or arbitration of a grievance following negotiations.

#### IV - Conclusion

[20] For these reasons, the Board is of the opinion that it is not required to intervene in the voluntary collective bargaining process in which the parties are engaged. The complainants' only remedy is to submit their dispute to the steps provided for in the grievance process and to arbitration, as the case may be. For these reasons, the complaint is dismissed. This is a unanimous decision of the Board.

---

#### CASES CITED

*ADM Agri-industries Ltd.* (2001), as yet unreported CIRB decision no. 141

*Denis Wilson*, [2000] CIRB no. 99

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 15.1(2); 16.1; 50(b); 65(1); 67; 89(1)(a) to (d); 94(3)(a)(i); 97(1); 98(3)

[19] Le Conseil conclut que ce qui n'est pas interdit par l'esprit du *Code* est permis. Les pouvoirs accordés à l'employeur n'arrivent pas au moment où ils perturbent l'équilibre fragile des pouvoirs de négociation du syndicat et de l'employeur, ni ne créent une injustice, puisque les conditions énoncées aux alinéas 89(1)a) à d) sont remplies. Le Conseil estime qu'il s'agit tout au plus d'un des puissants moyens de pression envisagés par le législateur pour convaincre les parties de l'effet bénéfique d'une convention de travail. Enfin, rien n'empêche les parties de s'entendre sur le règlement ou l'arbitrage du grief, à l'issue de négociations.

#### IV - Conclusion

[20] Pour ces motifs, le Conseil estime qu'il n'a pas à intervenir dans le processus volontaire de négociation collective dans lequel les parties se sont engagées. Le seul recours des plaignants consiste à soumettre leur différend aux étapes prévues à la procédure de règlement des griefs, et d'arbitrage, le cas échéant. Pour ces motifs, la plainte est rejetée. Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

---

#### AFFAIRES CITÉES

*ADM Agri-industries Ltd.* (2001), décision du CCRI n° 141, non encore rapportée

*Denis Wilson*, [2000] CCRI n° 99

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 15.1(2); 16.1; 50b); 65(1); 67; 89(1)a) à d); 94(3)a)(i); 97(1); 98(3)





**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

TELUS Advanced Communications, a division of TELUS Communications Inc.; TELUS Services Inc. and TELUS Advanced Services Inc.; TELUS Mobility, a division of TELUS Communications Inc. and TELUS Mobility Cellular Inc.; TELUS Communications, a division of TELUS Communications Inc. and TELUS Communications (B.C.) Inc., TELUS Management Services, a division of TELUS Services Inc.; Telecom Leasing Canada (TLC) Limited; and ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, *applicants,*  
*and*  
Telecommunications Workers Union, *bargaining agent.*

*CITED AS:* BCT.TELUS et al.

Board File: 20051-C

Decision no. 143  
November 19, 2001

Application for review of structure of bargaining units pursuant to sections 18, 18.1(2), 35, 44, 45 et 46 of the *Canada Labour Code, Part I.*

Review of structure - Bargaining units - Merger - Applicability of the collective agreement - This decision arises out of an application pursuant to sections 18, 18.1, 35, 44, 45 and 46 of the *Code* in order to address the rights of four affected unions, the reconfiguration of the bargaining units and the intermingling of affected employees following the merger of two telecommunication companies from Alberta and British Columbia - Two issues remained from the interim orders and previous decisions of the Board in this matter: (1) the final determination of the bargaining unit description, including the extent of the exclusions permitted by the Board; and (2) the applicability of collective agreements to employees who were previously unrepresented - The Board finalizes the bargaining unit description as contained in one of its interim order along with a detailed list of exclusions to be an addendum to the certification order - Notwithstanding that description, the Board mentions

**Motifs de décision**

TELUS Advanced Communications, une division de TELUS Communications Inc.; TELUS Services Inc. et TELUS Advanced Services Inc.; TELUS Mobility, une division de TELUS Communications Inc. et TELUS Mobility Cellular Inc.; TELUS Communications, une division de TELUS Communications Inc. et TELUS Communications (B.C.) Inc., TELUS Management Services, une division de TELUS Services Inc.; Telecom Leasing Canada (TLC) Limited; et ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, *requérantes*  
*et*  
Syndicat des travailleurs en communications, *agent négociateur.*

*CITÉ:* BCT.TELUS et autres

Dossier du Conseil: 20051-C

Décision n° 143  
le 19 novembre 2001

Demande de révision de la structure des unités de négociation fondée sur l'article 18, le paragraphe 18.1(2), les articles 35, 44, 45 et 46 du *Code canadien du travail, Partie I.*

Révision de la structure - Unités de négociation - Fusion - Applicabilité de la convention collective - Cette décision résulte d'une demande fondée sur les art. 18, 18.1, 35, 44, 45 et 46 du *Code* visant à ce que le Conseil se prononce sur les droits de négociation des quatre syndicats concernés, la restructuration des unités de négociation et l'intégration des employés touchés par la fusion de deux sociétés de télécommunications de l'Alberta et de la Colombie-Britannique - Le Conseil était appelé à se prononcer sur les deux dernières questions qui découlaient des ordonnances provisoires et des décisions rendues antérieurement: 1) la description finale de l'unité de négociation, dont les exclusions autorisées par le Conseil; et 2) l'applicabilité des conventions collectives aux employés qui n'étaient pas représentés par un syndicat - Le Conseil confirme la description de l'unité de négociation définie dans l'une de ses ordonnances provisoires et la liste des postes exclus, qui devient un

that there was to be no misunderstanding or attempt at a later date to suggest otherwise, that it had specifically endorsed and accepted the bargaining unit as circumscribed by those positions that participated in the representation vote - The provisions of the collective agreement concerned shall apply to all previously unrepresented employees that have been incorporated into the bargaining unit, except for some sections listed by the Board - For these sections, the terms and conditions of employment affecting the previously unrepresented employees would continue.

---

The Board was comprised of Mr. Gordon D. Hamilton, Vice-Chairperson, and Mr. David Gourdeau and Ms. Laraine C. Singler, Members.

#### Appearances

Mr. Alan J. Hamilton and Ms. Allison H. Narod, for TELUS;  
Mr. Morley D. Shortt, Q.C., and Ms. Anita Olson, for the Telecommunications Workers Union.

These reasons for decision were written by Mr. Gordon D. Hamilton, Vice-Chairperson.

#### Background

[1] This decision arises out of an application filed by BCT.TELUS et al. (TELUS) on February 1, 1999, pursuant to sections 18, 18.1, 35, 44, 45 and 46 of the *Canada Labour Code*. The application was filed before the Board in order to address the rights of four affected unions, the reconfiguration of the bargaining units and intermingling of affected employees, approximately 17,000 employees in total, following the merger of the businesses of TELUS Corporation in Alberta and BC Telecom in British Columbia.

[2] The Board commenced a review pursuant to sections 35 and 45, but later adjourned its proceedings at the joint request of the parties to allow them to pursue a mutually satisfactory agreement on the configuration of the bargaining unit(s). The parties reached an agreement on February 17, 2000, and submitted a copy of the agreement as an exhibit at the Board hearing on February 21, 2000. The employer and each of the four unions acknowledged to the Board that the former bargaining unit structures were no longer appropriate for collective bargaining, but that the single

ajout à l'ordonnance d'accréditation - Le Conseil précise toutefois qu'il ne doit subsister aucun doute non plus qu'il ne doit y avoir de tentative à une date ultérieure de soutenir le contraire et qu'il avalise expressément l'unité de négociation englobant les employés qui ont participé au scrutin de représentation - Les dispositions de la convention collective pertinente, hormis certains articles précisés par le Conseil, s'appliquent à tous les employés non représentés qui ont été inclus dans l'unité de négociation - En ce qui concerne les articles non applicables, les employés non représentés continuent d'être assujettis aux modalités d'emploi antérieures.

---

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> Gordon D. Hamilton, Vice-président, ainsi que de M<sup>e</sup> David Gourdeau et M<sup>me</sup> Laraine C. Singler, Membres.

#### Ont comparu

M<sup>e</sup> Alan J. Hamilton et M<sup>e</sup> Allison H. Narod, pour TELUS;  
M<sup>e</sup> Morley D. Shortt, c.r., et M<sup>e</sup> Anita Olson, pour le Syndicat des travailleurs en communications.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> Gordon D. Hamilton, Vice-président.

#### Contexte

[1] La présente décision résulte d'une demande fondée sur les articles 18, 18.1, 35, 44, 45 et 46 du *Code canadien du travail* soumise au Conseil par BCT.TELUS et autres (TELUS) le 1<sup>er</sup> février 1999. Cette demande portait sur les droits de quatre syndicats, sur la restructuration des unités de négociation et le regroupement de quelque 17 000 employés par suite de la fusion de TELUS Corporation en Alberta et de BC Telecom en Colombie-Britannique.

[2] Le Conseil s'est saisi des questions fondées sur les articles 35 et 45, mais il a ultérieurement ajourné l'instance à la demande conjointe des parties afin de leur permettre de poursuivre leurs discussions et d'en venir à une entente mutuellement acceptable sur la restructuration des unités de négociation. Les parties sont parvenues à une entente le 17 février 2000 et ils en ont soumis une copie en preuve au Conseil à l'audience tenue le 21 février 2000. L'employeur et chacun des quatre syndicats ont confirmé au Conseil que les unités de négociation antérieures ne convenaient plus aux fins

bargaining unit proposed under the mediated settlement was, in their view, appropriate for collective bargaining, and that they would not object to the Board issuing an order to that effect. On March 8, 2000, the Board issued an order approving the terms of settlement pursuant to the provisions of section 18.1(2) of the *Code*.

[3] For reference, the terms of the mediated settlement are reproduced below:

1. One bargaining unit covering employees in Alberta & British Columbia pursuant to the current C.I.R.B. application.

2. Bargaining unit "scope" shall be as defined in the T.W.U. collective agreement with the exception of field sales and telemarketing.

3. Determination of bargaining unit inclusion or exclusion of field sales & telemarketing shall be the subject of a hearing before the C.I.R.B.

4. Upon completion of no. 3 above, a representation vote shall be held for all bargaining unit employees covered by paragraphs 2 and 3 above.

5. The ballot for choice of bargaining agent shall list all unions party to the TELUS application before the C.I.R.B. Should a trade union wish to withdraw their name from the ballot they must do so by written notification to all other parties.

(emphasis added)

[4] On March 13, 2000, the parties entered into a letter of agreement in order to facilitate a timely representation vote. The letter of agreement is reproduced below:

#### LETTER OF AGREEMENT Scope

In order to implement the parties' agreement on scope dated February 17, 2000, the Company and the Union agree that the new bargaining unit in Alberta and British Columbia will be defined by TWU scope as outlined in the TWU Collective Agreement. The attached list identifies those Alberta job titles that are excluded from and included in the TWU scope, with the exception of titles pertaining to Field Sales and Telesales, which has yet to be determined by the CIRB.

de la négociation collective, mais que l'unité de négociation unique proposée dans l'entente intervenue avec l'aide d'un médiateur constituait, à leur avis, une unité habile à négocier collectivement et qu'ils étaient d'accord pour que le Conseil rende une ordonnance d'accréditation en ce sens. Le 8 mars 2000, le Conseil a rendu une ordonnance approuvant les modalités du règlement intervenu sous le régime des dispositions du paragraphe 18.1(2) du *Code*.

[3] Pour mémoire, les modalités du règlement intervenu avec l'aide d'un médiateur sont reproduits ci-après:

1. Est créée une unité de négociation unique englobant les employés de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, en conformité avec la demande dont le CCRI est actuellement saisi.

2. La «sphère de compétence» de l'unité de négociation correspond au champ d'application de la convention collective conclue avec le STT et exclut les représentants commerciaux et les télévendeurs.

3. La question de l'inclusion des représentants commerciaux et des télévendeurs sera tranchée par le CCRI.

4. Une fois tranchée la question mentionnée au paragraphe 3 qui précède, un scrutin de représentation sera tenu parmi tous les employés de l'unité de négociation visés par les paragraphes 2 et 3 qui précèdent.

5. Tous les syndicats qui sont parties à la demande dont TELUS a saisi le CCRI figureront sur le bulletin de vote qui sera utilisé pour choisir l'agent négociateur. Tout syndicat qui désire retirer sa candidature doit en aviser par écrit les autres parties.

(c'est nous qui soulignons; traduction)

[4] Les parties ont signé une lettre d'entente le 13 mars 2000 dans le but d'accélérer la tenue du scrutin de représentation. Cette lettre est reproduite ci-après:

#### LETTRE D'ENTENTE Sphère de compétence

Aux fins de la mise en oeuvre de l'entente intervenue entre les parties le 17 février 2000 relativement à la sphère de compétence de l'unité de négociation, la société et le syndicat conviennent que la nouvelle unité de négociation regroupant les employés de l'Alberta et de la Colombie-Britannique correspond au champ d'application de la convention collective conclue avec le STT. Le document annexé renferme la liste des postes de l'Alberta qui sont exclus du champ d'application de la convention collective conclue avec le STT et celle des postes inclus, exception faite des postes de représentant commercial et de télévendeur au sujet desquels le CCRI n'a pas encore rendu de décision.



The parties agree that only the incumbents of those job titles that are identified as being within the TWU scope will vote in the upcoming representation vote being conducted by the CIRB.

This agreement is without prejudice to the successor union's position that there may be Alberta employees performing work in a position that would cause the position to fall within a TWU bargaining unit classification.

AGREED: (s) D. Nordin  
TELUS

AGREED: (s) B. A. Bell  
TELECOMMUNICATIONS WORKERS UNION

AGREED: (s) M. Semeniuk  
IBEW, LOCAL 348

(emphasis added)

[5] The Board, in *TELUS Advanced Communications et al.*, [2001] CIRB no.108, made determinations regarding the description and scope of the new TELUS bargaining unit:

[31] By order dated June 30, 2000, the Board certified the applicant union, the Telecommunications Workers Union, to be the bargaining agent for the bargaining unit then generally described on an interim basis as:

"all employees of the employer previously covered by Board certifications of the Telecommunications Workers Union (Board Order 6401-U), International Brotherhood of Electrical Workers Union, Local 348 (Board Orders 7503-U, 7504-U) and Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada (Board Order 6879-U) and employees formerly covered by the voluntary recognition of the Civic Service Union 52, (as described in the collective agreement between the parties)"

[32] The Board further stated that:

"IT IS UNDERSTOOD the above generally described bargaining unit does not include employees who would fall outside the scope line of the Telecommunications Workers Union collective agreement as applied to the specific bargaining unit being merged together herein, and does specifically include those field sales and telemarketing employees as previously ordered by the Board."

[33] The single bargaining unit description shall be as follows:

"All employees of TELUS Advanced Communications, a Division of TELUS Communications Inc.; TELUS Services Inc. and TELUS Advanced Services Inc.; TELUS Mobility, a

Les parties conviennent que seuls les titulaires des postes qui sont inclus dans le champ d'application de la convention collective conclue avec le STT ont le droit de participer au scrutin de représentation dont le CCRI a ordonné la tenue.

La présente entente ne porte nullement préjudice au droit du syndicat successeur d'invoquer la possibilité que certains employés de l'Alberta exécutent des fonctions analogues à celles de postes qui relèvent de la sphère de compétence de l'unité de négociation du STT.

ACCEPTÉ: (s) D. Nordin  
TELUS

ACCEPTÉ: (s) B. A. Bell  
SYNDICAT DES TRAVAILLEURS EN  
TÉLÉCOMMUNICATIONS

ACCEPTÉ: (s) M. Semeniuk  
FIOE, SECTION LOCALE 348

(c'est nous qui soulignons; traduction)

[5] Dans l'affaire *TELUS Advanced Communications et autres*, [2001] CCRI n° 108, le Conseil a rendu les décisions suivantes concernant la description et la sphère de compétence de la nouvelle unité de négociation de TELUS:

[31] Au moyen d'une ordonnance datée du 30 juin 2000, le Conseil a accrédité le Syndicat des travailleurs en télécommunications à titre d'agent négociateur de l'unité de négociation qui avait alors été provisoirement décrite en termes généraux:

«tous les employés de l'employeur auparavant visés par les certificats d'accréditation délivrés par le Conseil au Syndicat des travailleurs en télécommunications (ordonnance du Conseil 6401-U), à la Fraternité internationale des ouvriers en électricité, section locale 348 (ordonnances du Conseil 7503-U et 7504-U) et au Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (ordonnance du Conseil 6879-U), les employés auparavant visés par la reconnaissance volontaire de la Civic Service Union Local 52 (selon la description de la convention collective entre les parties)»

[32] Le Conseil a ensuite déclaré ce qui suit:

«IL EST ENTENDU que l'unité de négociation ci-dessus, décrite en termes généraux, exclut les employés qui débordent du champ d'application de la convention collective du Syndicat des travailleurs en télécommunications. Par contre, elle inclut les employés des unités de négociation déterminées et fusionnées, et inclut expressément les employés des ventes à l'extérieur et du télémarketing, tel que le Conseil l'a ordonné auparavant.»

[33] La description de l'unité de négociation unique sera la suivante:

«Tous les employés de TELUS Advanced Communications, une division de TELUS Communications Inc.; TELUS Services Inc. et TELUS Advanced Services Inc.; TELUS Mobility, une

Division of TELUS Communications Inc. and TELUS Mobility Cellular Inc.; TELUS Communications, a Division of TELUS Communications Inc. and TELUS Communications (B.C.) Ltd.; TELUS Management Services, a Division of TELUS Services Inc.; Telecom Leasing Canada (TLC) Limited; and ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, excluding directors and those above the rank of director, general managers, executive secretaries (reporting to the Chairman, President, Treasurer, Comptroller, and Vice Presidents), registered nurses and medical doctors, and those excluded by the *Canada Labour Code*. For reference, the following is a list of the excluded positions: ..."

[34] The parties have not yet provided the Board with the revised list of position names which have been excluded in the past and upon which exclusion they have recently agreed. Approximately six months had passed since the agreement on exclusions in March of 2000 until the resumption of hearings in September. Neither party raised any issue with the Board over the list of exclusions at the hearing when the Board heard argument on bargaining unit descriptions. **As a result, the list shall be those positions that were previously excluded by Board order, as well as those positions which the parties agreed on March 13, 2000 would be ineligible to vote in the representational election, the results of which were certified by the Board on June 30, 2000. The Board will issue a final order once the parties clarify with the Board the revisions to the names for these positions.**

(pages 16-17; emphasis added)

## Issues to Be Determined

[6] This decision shall deal with two remaining issues that arose out of interim orders and previous decisions of the Board in this matter. The first issue shall be the final determination of the bargaining unit description, including the extent of the exclusions permitted by the Board and the inclusion of certain employees east of Alberta. The second issue shall be the applicability of collective agreements to those excluded employees who were previously unrepresented.

## Analysis and Review of the Facts

### 1. Bargaining Unit Description - Exclusions

[7] The Board has exclusive jurisdiction to determine the description of appropriate bargaining units under the *Code* (see *International Longshoremen's and Warehousemen's Union, Ship and Dock Foremen, Local 514 v. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 S.C.R. 432). In fact, it is the responsibility of the Board to do so, and it has consistently refused to delegate that

division de TELUS Communications Inc. et TELUS Mobility Cellular Inc.; TELUS Communications, une division de TELUS Communications Inc. et TELUS Communications (B.C.) Ltd.; TELUS Management Services, une division de TELUS Services Inc.; Telecom Leasing Canada (TLC) Limited; et ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, à l'exclusion des directeurs et de ceux de niveau supérieur à celui de directeur, des directeurs généraux, des secrétaires de direction (relevant du président, du président-directeur général, du trésorier, du contrôleur et des vice-présidents), des infirmières autorisées et des médecins en titre, ainsi que du personnel exclu par le *Code canadien du travail*. À titre d'information, voir la liste suivante des postes exclus...»

[34] Les parties n'ont pas encore fourni au Conseil la liste révisée des postes exclus par le passé et sur l'exclusion desquels elles se sont récemment entendues. Cela faisait quelque six mois que les parties en étaient venues à une entente sur les postes exclus (mars 2000) lorsque les audiences ont repris en septembre. Ni l'une ni l'autre des parties n'a soulevé quelque question que ce soit à l'audience au sujet de la liste des exclusions lorsque le Conseil a entendu les plaidoiries sur la description de l'unité de négociation. **En conséquence, sont exclus les postes qui avaient antérieurement été exclus par ordonnance du Conseil, de même que les postes dont les titulaires, tel que convenu par les parties le 13 mars 2000, n'ont pas eu le droit de participer au scrutin de représentation dont le Conseil a entériné les résultats le 30 juin 2000. Le Conseil rendra une ordonnance finale une fois que les parties lui auront communiqué les modifications à apporter à la liste des postes exclus.**

(pages 16-17; c'est nous qui soulignons)

## Questions à trancher

[6] La présente décision porte sur deux questions découlant des ordonnances provisoires et des décisions rendues antérieurement par le Conseil dans l'affaire en l'instance. La première est celle de la description finale de l'unité de négociation, dont les exclusions autorisées par le Conseil et l'inclusion de certains employés travaillant dans les provinces situées à l'est de l'Alberta. La seconde question est celle de l'applicabilité des conventions collectives aux employés exclus qui n'étaient pas représentés par un syndicat.

## Analyse et examen des faits

### 1. Description de l'unité de négociation - Exclusions

[7] Seul le Conseil est habilité à définir les unités habiles à négocier collectivement en vertu du *Code* (voir l'arrêt *Syndicat international des débardeurs et magasiniers, Ship and Dock Foremen, section locale 514 c. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 R.C.S. 432). En fait, le Conseil a l'obligation de définir ces unités et il a toujours refusé de déléguer cette



responsibility to the parties. However, Parliament and the Board have both recognized the labour relations practicality that often underscores an agreement between unions and employers. It was on this basis that section 18.1 was established, in order to permit the parties with an opportunity to reach agreement before the Board discharged its duty. Subsections 18.1(2) and (3) read as follows:

18.1(2) If the Board reviews, pursuant to subsection (1) or section 35 or 45, the structure of the bargaining units, the Board

(a) must allow the parties to come to an agreement, within a period that the Board considers reasonable, with respect to the determination of bargaining units and any questions arising from the review; and

(b) may make any orders it considers appropriate to implement any agreement.

(3) If the Board is of the opinion that the agreement reached by the parties would not lead to the creation of units appropriate for collective bargaining or if the parties do not agree on certain issues within the period that the Board considers reasonable, the Board determines any question that arises and makes any orders it considers appropriate in the circumstances.

[8] The Telecommunications Workers Union (TWU) and TELUS indicated to the Board that they could not agree on the positions to be included in the scope line of the TWU collective agreement. To this end, the Board requested a listing of position titles in dispute between the parties. Initially, the list contained more than 2000 position classifications. The Board requested that TELUS identify those positions which were vacant, redundant or simply no longer in use. As a result, the number of position classifications in dispute decreased to less than 1000. Such a large number of disputed position classifications was indicative of the level of cooperation between the parties, and prevented the Board from providing its decision in as timely a fashion as is its practice.

[9] It is noteworthy that the parties drafted the March 13, 2000 letter of agreement as carefully as they did, acknowledging that there might be positions in Alberta that the nature of the work might cause to be properly classified as in-scope. However, the "without prejudice" agreement did not deal with positions within British Columbia. Yet, the TWU submitted an extensive list of disputed positions within British Columbia.

responsabilité aux parties. Cependant, le législateur et le Conseil ont tous deux reconnu que les ententes intervenues entre les syndicats et les employés sont souvent fondées sur des considérations d'ordre pratique liées aux relations de travail. C'est en tenant compte de cette particularité que l'article 18.1 a été adopté, afin de donner aux parties la possibilité de s'entendre avant que le Conseil s'acquitte de son obligation. Les paragraphes 18.1(2) et (3) sont libellés comme suit:

18.1(2) Dans le cas où, en vertu du paragraphe (1) ou des articles 35 ou 45, le Conseil révisé la structure des unités de négociation:

a) il donne aux parties la possibilité de s'entendre, dans le délai qu'il juge raisonnable, sur la détermination des unités de négociation et le règlement des questions liées à la révision;

b) il peut rendre les ordonnances qu'il juge indiquées pour mettre en oeuvre l'entente.

(3) Si le Conseil est d'avis que l'entente conclue par les parties ne permet pas d'établir des unités habiles à négocier collectivement ou si certaines questions ne sont pas réglées avant l'expiration du délai qu'il juge raisonnable, il lui appartient de trancher toute question en suspens et de rendre les ordonnances qu'il estime indiquées dans les circonstances.

[8] Le Syndicat des travailleurs en télécommunications (STT) et TELUS ont indiqué au Conseil qu'ils n'avaient pas réussi à s'entendre sur les postes qui devaient être assujettis à la convention collective du STT. À cet égard, le Conseil a demandé que lui soit communiquée la liste des postes qui posaient des difficultés. Cette liste renfermait initialement plus de 2 000 postes. Le Conseil a demandé à TELUS de lui indiquer ceux qui étaient vacants, qui faisaient double emploi ou qui n'étaient tout simplement plus utilisés. Le nombre de postes en litige a ainsi été réduit à moins de 1 000. Un nombre aussi élevé de postes est révélateur de l'esprit de collaboration qui animait les parties et explique pourquoi le Conseil n'a pas été en mesure de rendre sa décision avec la diligence habituelle.

[9] Il convient de noter que les parties ont rédigé l'entente du 13 mars 2000 avec grand soin, admettant qu'il pouvait exister des postes en Alberta dont les fonctions étaient analogues à celles de postes compris dans la sphère de compétence de l'unité de négociation. Cependant, il n'est aucunement question des postes de la Colombie-Britannique dans cette entente assortie de «réserves», ce qui n'a pas empêché le STT de soumettre une longue liste de ces postes.



[10] The Board has reviewed the list of disputed positions in detail. It has conducted its own analysis of those positions, in light of the submissions and information available to it. The Board has noted that many of the B.C. disputed positions were discussed between the parties prior to the date of this application. The Board considered these earlier exchanges when it analyzed the Alberta positions as they related to the TWU scope line. Several examples are highlighted to provide an overview of the positions and the nature of the disagreement.

a) Position Title: Business Manager

[11] This position is in dispute in both Alberta and British Columbia. It is a generic title to which several descriptors have been added to define the specifics of its scope. One of these in British Columbia is the Business Manager - Advanced Intelligent Network/Voice Recognition Service. On July 22, 1996, TELUS notified the TWU of the creation of this new job title. On August 14, 1996, the union replied that it had received the notification letter and further commented:

We acknowledge the change in title with the understanding that no Bargaining Unit work is being performed by managers in this position.

b) Position Title: Engineering Manager

[12] This position is in dispute in both Alberta and British Columbia. In British Columbia, one of many positions reporting to the Engineering Manager is the Engineering Team Lead position, which has responsibility for "coaching, training, developing and supervising engineers, technicians and engineers in training." It is noteworthy that the group being supervised includes professional engineers, and that the Engineering Manager position has a supervisory position reporting to it. The Engineering Manager position should properly be excluded when considered objectively and separately from the agreements reached between the unions and the employer.

[10] Le Conseil a soigneusement examiné la liste des postes sur lesquels les parties sont incapables de s'entendre. Il a effectué une analyse de ces postes, en s'appuyant sur les observations et les renseignements qui lui avaient été soumis. Le Conseil a constaté qu'une bonne partie des postes de la Colombie-Britannique avait fait l'objet de discussions entre les parties avant la présentation de la demande en l'instance. Le Conseil a tenu compte de ces pourparlers antérieurs lorsqu'il a analysé les postes de l'Alberta pour déterminer s'ils relevaient de la compétence de l'unité du STT. Plusieurs exemples sont fournis ci-après afin de donner un aperçu des positions des parties et de la nature de leurs divergences de vues.

a) Titre du poste: Gestionnaire des activités commerciales

[11] Ce poste, qui figure dans la liste des postes en litige en Alberta et en Colombie-Britannique, est coiffé d'un titre générique auquel plusieurs descripteurs ont été ajoutés pour en préciser les attributions. Par exemple, il existe un poste de gestionnaire des activités commerciales - réseau intelligent de pointe - service de reconnaissance vocale en Colombie-Britannique. Le 22 juillet 1996, TELUS a avisé le STT de la création de ce titre de poste. Le 14 août 1996, le syndicat a accusé réception de l'avis et a précisé ce qui suit:

Nous acceptons le changement de titre, étant entendu que les titulaires de ce poste n'exercent aucune fonction relevant de la compétence de l'unité de négociation.

(traduction)

b) Titre du poste: Directeur technique

[12] Ce poste figure dans la liste des postes en litige en Alberta et en Colombie-Britannique. Dans cette dernière province, l'un des nombreux postes relevant du directeur technique est celui de chef de l'équipe technique, dont l'une des responsabilités est d'«encadrer, former et superviser les ingénieurs, les techniciens et les ingénieurs en formation.» Il convient de noter que le groupe supervisé comprend des ingénieurs et qu'il y a un poste de supervision qui relève du poste de directeur technique. Il conviendrait d'exclure le poste de directeur technique si l'on s'en tient à un examen objectif et qu'on fait abstraction des ententes intervenues entre les syndicats et l'employeur.

c) Position Title: Event Marketing Coordinator

[13] This position is in dispute in British Columbia. A similar position called Event Marketing Manager is in dispute in Alberta. On August 2, 1996, TELUS notified the TWU of the creation of this new job title. The letter outlines the duties related to the position, which would be an in-scope position when considered objectively and separately from the agreements reached between the unions and the employer. No evidence was submitted showing TWU's acknowledgment of the notification letter.

d) Position Title: Forecasting and Analysis Manager

[14] This position is in dispute in both Alberta and British Columbia. On July 4, 1996, TELUS notified the TWU of the creation of this new job title. On August 14, 1996, the union replied that it had received the notification letter and further commented:

We acknowledge the change in title with the understanding that no Bargaining Unit work is being performed by managers in this position.

e) Position Title: Helpdesk Supervisor (or Manager - Helpdesk)

[15] This position is in dispute in both Alberta and British Columbia. On May 4, 1996, TELUS notified the TWU of the name change for this position. The B.C. position had previously been called Helpdesk Supervisor and, on December 28, 1994, the TWU had responded to an earlier notification letter from the employer as follows:

We acknowledge the change in title, with the understanding that no Bargaining Unit work is being performed by the Helpdesk Supervisor.

[16] On August 14, 1996, the union replied that it had received the notification letter concerning the Helpdesk Manager and further commented:

c) Titre du poste: Coordonnateur du marketing ponctuel

[13] Ce poste figure dans la liste des postes en litige en Colombie-Britannique. Un poste semblable de gestionnaire du marketing ponctuel en Alberta est aussi en litige. Le 2 août 1996, TELUS a avisé le STT de la création de ce titre de poste. La lettre adressée au syndicat renferme une description des fonctions du poste, qui relèverait de la compétence de l'unité de négociation si l'on s'en tient à un examen objectif et qu'on fait abstraction des ententes intervenues entre les syndicats et l'employeur. Aucune preuve n'a été produite indiquant que le STT a accusé réception de la lettre de l'employeur.

d) Titre du poste: Gestionnaire des prévisions et des analyses

[14] Ce poste figure dans la liste des postes en litige en Alberta et en Colombie-Britannique. Le 4 juillet 1996, TELUS a avisé le STT de la création de ce titre de poste. Le 14 août 1996, le syndicat a accusé réception de l'avis et a précisé ce qui suit:

Nous acceptons le changement de titre, étant entendu que les titulaires de ce poste n'exercent aucune fonction relevant de la compétence de l'unité de négociation.

(traduction)

e) Titre du poste: Superviseur du centre d'assistance (ou gestionnaire - centre d'assistance)

[15] Ce poste figure dans la liste des postes en litige en Alberta et en Colombie-Britannique. Le 4 mai 1996, TELUS a avisé le STT du changement de titre de ce poste, qui remplaçait celui de superviseur du centre d'assistance en Colombie-Britannique. Le 28 décembre 1994, le STT avait accusé réception d'une lettre antérieure de l'employeur dans les termes suivants:

Nous acceptons le changement de titre, étant entendu que le superviseur du centre d'assistance n'exécute aucune fonction relevant de la compétence de l'unité de négociation.

(traduction)

[16] Le 14 août 1996, le syndicat a accusé réception de la lettre de l'employeur annonçant la création du poste de gestionnaire du centre d'assistance et a précisé ce qui suit:



We acknowledge the change in title with the understanding that no Bargaining Unit work is being performed by managers in this position.

Nous acceptons le changement de titre, étant entendu que les titulaires de ce poste n'exécutent aucune fonction relevant de la compétence de l'unité de négociation.

(traduction)

f) Position Title: Manager - Human Resources

f) Titre du poste: Gestionnaire - ressources humaines

[17] This position is in dispute in both Alberta and British Columbia. On March 3, 1993, the employer advised the TWU in writing that the incumbent of this position held responsibilities for "establishing policies and procedures relating to such areas as hiring, employee development, appraisal, compensation and benefits, and industrial relations." Based on these duties, the position would normally be excluded from the bargaining unit when considered objectively and separately from the agreements reached between the unions and the employer.

[17] Ce poste figure dans la liste des postes en litige en Alberta et en Colombie-Britannique. Le 3 mars 1993, l'employeur a informé le STT par écrit que le titulaire de ce poste avait notamment pour responsabilités «d'établir des politiques et des procédures d'embauchage, de perfectionnement du personnel, d'évaluation du rendement, de rémunération et d'avantages et de relations de travail». Compte tenu de cette description, le poste devrait normalement être exclu de l'unité de négociation si l'on s'en tient à un examen objectif et qu'on fait abstraction des ententes intervenues entre les syndicats et l'employeur.

g) Position Title: Market Manager

g) Titre du poste: Gestionnaire de marché

[18] This position is in dispute in both Alberta and British Columbia. It is a generic title to which several descriptors have been added to define the specifics of its scope. On July 8, 1996, TELUS notified the TWU of the creation of a position in Communications Services - Long Distance Services called Marketing Information Consultant. This new position was to report directly to the Market Manager - Information Management, a disputed position. On August 14, 1996, the union replied that it had received the notification letter concerning the position title of Marketing Information Consultant and further commented:

[18] Ce poste figure dans la liste des postes en litige en Alberta et en Colombie-Britannique. C'est un titre générique auquel plusieurs descripteurs ont été ajoutés pour définir les attributions du poste. Le 8 juillet 1996, TELUS a avisé le STT de la création d'un poste d'expert-conseil en information marketing aux Services des communications - services interurbains. Ce nouveau poste devait relever directement du gestionnaire de marché - gestion de l'information, un autre poste en litige. Le 14 août 1996, le syndicat a accusé réception de la lettre annonçant la création du poste d'expert-conseil en information marketing et a précisé ce qui suit:

We acknowledge the change in title with the understanding that no Bargaining Unit work is being performed by managers in this position.

Nous acceptons le changement de titre, étant entendu que les titulaires de ce poste n'exercent aucune fonction relevant de la compétence de l'unité de négociation.

(traduction)

[19] The position title, Market Manager, also appears to be sometimes called Marketing Manager. In a letter dated July 4, 1996, the employer indicated that the new title would be Marketing Manager - Information Management, within the Communications Services - Long Distance Services branch. Four days later, the same person from Human Resources refers to the position as the Market Manager - Information Management, in her written communication to the union. Paradoxically, the writer of these two letters, as well as most of the other notification letters to the

[19] Il semble également que le poste de gestionnaire de marché porte parfois le titre de gestionnaire du marketing. Au moyen d'une lettre datée du 4 juillet 1996, l'employeur a indiqué que le poste était remplacé par celui de gestionnaire du marketing - gestion de l'information à la direction des Services des communications - services interurbains. Dans une lettre adressée au syndicat quatre jours plus tard, le même agent des ressources humaines utilise cette fois le titre de gestionnaire de marché - gestion de l'information pour désigner le poste en question. Paradoxalement,



union concerning title changes to presumably excluded positions, holds a position currently in dispute between the parties. That position is now entitled Human Resources Planning Consultant, in its latest version, and was called the Human Resources Planning Coordinator in 1994.

[20] The above examples represent only a small fraction of the total number of positions in dispute. In many cases, the correspondence contains a job description of certain positions, which positions would normally fall outside the scope of any Board certification order. In several cases, a review of the job descriptions would suggest it would be more appropriate to place a position within the scope of the bargaining unit. In some cases, the exchanged correspondence strongly suggested that the TWU had accepted a position's exclusion provided the employer ensured that the position's duties did not include bargaining unit work. The Board has noted that, even after such an exchange of correspondence, many of these positions were submitted as disputed positions.

[21] The extent of the Board's review into exclusions has been constrained by the complexity in the organizational structure, the employer's penchant for constant revision of position titles and organizational designs, and the substance of the parties' agreements that have either been expressly adopted or ruled upon by the Board. Notwithstanding these obstacles, the Board believes that the evidence it has received from the parties is sufficient to fully deal with and determine the matter. Both parties have been given every opportunity to make submissions to the Board and provide it with any and all supporting documentation and evidence on which the Board can rely to make a final determination.

[22] The TWU has asked this Board to significantly expand the number of employees in the bargaining unit beyond those who were granted the right to express their choice of a bargaining agent in a run-off vote between the TWU and the International Brotherhood of Electrical Workers (IBEW). Although the number of employees would not have made a difference in the outcome of the vote had everyone voted against the TWU, the Board must look at the propriety of

l'auteur de ces deux lettres et de la plupart des autres avis adressés au syndicat pour l'informer de la modification des titres de postes qui sont prétendument exclus occupe un poste qui figure actuellement dans la liste des postes en litige. Ce poste, qui est aujourd'hui coiffé du titre d'expert-conseil en planification des ressources humaines, correspond au poste de coordonnateur de la planification des ressources humaines qui existait en 1994.

[20] Les quelques exemples qui précèdent ne représentent qu'une infime partie des postes qui sont en litige. Dans bien des cas, la correspondance s'accompagne d'une description des fonctions de certains postes, lesquels ne seraient normalement pas compris dans la sphère de compétence de l'unité de négociation accréditée par le Conseil. Un examen de plusieurs des descriptions de poste révèle qu'il y aurait tout lieu d'inclure des postes dans l'unité de négociation. Dans certains cas, l'échange de correspondance indique clairement que le STT avait accepté une exclusion à la condition que l'employeur lui donne l'assurance que le titulaire du poste n'exerce pas de fonctions relevant de la compétence de l'unité de négociation. Le Conseil a constaté qu'une bonne partie de ces postes figurait dans la liste des postes en litige, en dépit de cet échange de correspondance.

[21] Le Conseil a été limité dans sa révision des exclusions demandées à cause de la complexité de la structure organisationnelle, de la propension de l'employeur à modifier les titres des postes et les organigrammes et de la teneur des ententes intervenues entre les parties qui ont expressément été approuvées ou sur lesquelles le Conseil s'est prononcé. En dépit de ces problèmes, le Conseil est d'avis que la preuve soumise par les parties est suffisante pour trancher l'affaire dont il est saisi en l'espèce. Les parties ont eu toute possibilité de soumettre des observations au Conseil et de lui fournir toutes les pièces justificatives et les éléments de preuve dont il a besoin pour rendre une décision finale.

[22] Le STT a soumis une demande au Conseil en vue de faire inclure un grand nombre d'employés dans l'unité de négociation, lesquels s'ajouteraient à ceux qui ont eu le droit de participer à un scrutin de ballottage visant à départager le STT et la Fraternité internationale des ouvriers en électricité (FIOE). Quoique le nombre d'employés n'aurait eu aucune incidence sur le résultat du scrutin si tous avaient voté contre le STT, le Conseil doit s'interroger sur la

upholding a representation vote where as many as one in every eighteen electors was potentially denied the right to vote under the *Code*. It is also impossible to estimate the effect that this group of individuals may have been able to exert as eligible voters on those who were actually permitted to vote. The Board is not prepared to place the representation vote in question.

[23] The TWU's position was set out in its submissions dated March 21, 2001, in anticipation of a scheduled Board teleconference on the issue of exclusions:

Mr. Farysey was in charge of coordinating the representation vote following the merger. In his letter to the parties, he states:

"Persons eligible to vote are those whose names appear on the Voters' List. The Voters' List is comprised of all persons falling within the unit described by the Board in its Letter Decision No. 196 ordering the vote and its subsequent letter dated March 24, 2000 ruling that individuals in positions generally described as Field Sales and Telemarketing in both Alberta and British Columbia will be eligible to vote."

Clearly, Mr. Farysey was only dealing with eligibility to vote and was not making any orders affecting the final scope of the bargaining unit.

(page 3)

[24] After citing the agreement of March 13, 2000, the TWU provided its interpretation of the agreement:

In no part of this letter do the parties agree to add all of the unmentioned and unascertained Alberta bargaining unit exclusions to further limit the scope of the bargaining unit to only those employees who were previously included in bargaining units in both B.C. and Alberta. This would mean that the bargaining unit is not defined by TWU scope at all but by the scope of all of the former bargaining units combined. Therefore employees would only be removed from the bargaining unit and none would be added in Alberta.

...

The position of the TWU is and has always been that the scope of the bargaining unit agreed upon by the parties is defined by the scope of the TWU collective agreement. At no time did the TWU agree to add all of the Alberta exclusions to its scope, thereby severely eroding it. The only additional excluded

pertinence d'avaliser les résultats d'un scrutin auquel une proportion élevée des électeurs - 1 sur 18 - n'aurait pas eu le droit de participer aux termes du *Code*. Il est également impossible de savoir quelle influence ces employés auraient pu avoir, à titre d'électeurs, sur ceux qui ont été autorisés à voter dans les faits. Le Conseil n'entend pas remettre en cause les résultats du scrutin de représentation.

[23] Le SCT a exposé ses arguments dans les observations qu'il a formulées le 21 mars 2001 en vue de la téléconférence organisée par le Conseil pour discuter de la question des exclusions:

M. Farysey avait la responsabilité de coordonner le scrutin de représentation dont le Conseil a ordonné la tenue à la suite de la fusion des entreprises. Dans la lettre adressée aux parties, il déclare ce qui suit:

«Les employés ayant droit de vote sont ceux dont les noms figurent dans la liste des électeurs. Cette liste comprend toutes les personnes incluses dans l'unité décrite par le Conseil dans sa décision-lettre n° 196 ordonnant la tenue du scrutin ainsi que dans la lettre subséquente datée du 24 mars 2000 dans laquelle il est précisé que les représentants commerciaux et les télévendeurs, ainsi qu'ils sont décrits de manière générale, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique sont autorisés à participer au scrutin.»

Il est clair que M. Farysey se prononçait seulement sur la question de la participation au scrutin et qu'il ne formulait aucunement une ordonnance définissant la sphère de compétence finale de l'unité de négociation.

(page 3; traduction)

[24] Après avoir invoqué l'entente intervenue le 13 mars 2000, le STT indique de quelle manière il interprète celle-ci:

Nulle part dans cette lettre n'est-il indiqué que les parties conviennent d'ajouter la totalité des postes exclus de l'unité de négociation de l'Alberta qui ne sont pas précisés et concernant lesquels aucune décision n'a encore été prise, afin que seuls soient compris dans l'unité de négociation les employés qui étaient antérieurement inclus dans les unités de négociation de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Cela voudrait dire que l'unité de négociation n'est pas définie en fonction de la sphère de compétence du STT, mais plutôt en fonction de la sphère de compétence de toutes les unités de négociation antérieures réunies. Suivant cette interprétation, on ne ferait que retrancher des employés de l'unité de négociation sans en inclure aucun en Alberta.

...

Le STT soutient et a toujours soutenu que la sphère de compétence de l'unité de négociation sur laquelle les parties se sont entendues correspond au champ d'application de la convention collective conclue avec le STT. Ce dernier n'a jamais donné son accord pour ajouter tous les postes exclus de



positions agreed upon are those positions specifically named in the March 13, 2000 Letter of Agreement.

(page 4)

[25] The Board has reviewed and accepted the evidence that the parties reached an agreement on March 13, 2000 concerning the general boundaries of the newly agreed-upon bargaining unit. While it was obviously a hurried agreement in order to facilitate a representation vote at the earliest possible time, there were qualifiers built-in to protect the successful union. Those qualifiers applied only to positions in Alberta that might have later been determined as in-scope, once more information became available. For example, had the IBEW been the successful union in the election, it might have discovered more detailed information about the nature of the scope line of the TWU collective agreement and where it precisely falls. Similarly, the TWU, anticipating its success in the vote and being aware of its familiarity with the TWU collective agreement's scope line and its limited familiarity with the jobs in Alberta, wanted to ensure that something could be done to include them, should it later realize that certain excluded jobs were comparable to TWU in-scope positions.

[26] A review of the language adopted in the agreement confirms that interpretation, as the agreement specifically stated:

The attached list identifies those Alberta job titles that are excluded from and included in the TWU scope ...

...

... there may be Alberta employees performing work in a position that would cause the position to fall within a TWU bargaining unit classification.

[27] To accept any broader interpretation would be to attach a meaning that the words could not reasonably bear, which would have been contrary to representations made to the Board at the time. In

l'Alberta, ce qui aurait pour effet d'éroder considérablement sa représentativité. Les seules exclusions supplémentaires qui ont été acceptées sont celles qui sont expressément mentionnées dans la lettre d'entente datée du 13 mars 2000.

(page 4; traduction)

[25] Le Conseil a examiné et accepté la preuve établissant que les parties sont parvenues à une entente le 13 mars 2000 concernant la description générale de la nouvelle unité de négociation sur laquelle elles s'étaient mises d'accord. Même s'il est manifeste que cette entente a été conclue à la hâte afin de permettre la tenue d'un scrutin de représentation le plus rapidement possible, les parties y ont incorporé certaines réserves visant à protéger le syndicat élu. Ces réserves valaient uniquement pour les postes de l'Alberta qui étaient susceptibles de se retrouver inclus dans le champ d'application de l'unité de négociation une fois recueillie toute l'information nécessaire. Par exemple, si c'est la FIOE qui avait remporté l'élection, ses recherches lui auraient peut-être permis de recueillir des renseignements plus complets sur le champ d'application de la convention collective du STT. Dans le même ordre d'idées, le STT, qui était confiant de remporter le scrutin et qui était bien au fait du champ d'application de sa convention collective mais savait peu de choses des postes de l'Alberta, voulait être capable d'inclure ces postes s'il constatait ultérieurement que certains d'entre eux étaient analogues à des postes inclus dans l'unité de négociation du STT.

[26] Un examen du libellé de l'entente confirme cette interprétation, car il y est expressément indiqué ce qui suit:

Le document annexé renferme la liste des postes de l'Alberta qui sont exclus du champ d'application de la convention collective conclue avec le STT ...

...

... la possibilité que certains employés de l'Alberta exécutent des fonctions analogues à celles de postes qui relèvent de la compétence de l'unité de négociation du STT.

(traduction)

[27] Accepter une interprétation plus générale équivaldrait à attribuer aux termes utilisés un sens qu'ils ne pouvaient pas revêtir dans les faits et qui aurait été en contradiction avec les observations



particular, the agreement contained an attached list of positions which fleshed out the intention of the parties. The attached list is as follows:

soumises au Conseil à l'époque. L'entente renfermait plus particulièrement une liste de postes qui étoffait l'intention des parties. Cette liste est reproduite ci-après:

#### TELUS - CEP/CSU/IBEW/TWU

##### I. JOBS TO BE INCLUDED IN BARGAINING UNIT:

Alberta Job Title	Union/MP	Approx. # of Employees
Buyer	CSU	1
Buyer Specialist	MP	3
Telephone Inventory Planner	CSU	1
Client Advocate	CSU	2

**\*\*The remaining job titles within the CSU52 are excluded.**

##### II. JOBS EXCLUDED FROM BARGAINING UNIT:

###### CSU 52 Positions with approximate # of incumbents

Administrative Support IV (Supervisory)	CSU	3
Client Solutions Analyst I	CSU	1
Client Solutions Analyst II	CSU	1
Communications Analyst	CSU	1
Customer Service Advisor	CSU	23
Customer Service Supervisor	CSU	2
Market Planner I	CSU	1
Market Planner II	CSU	10
Methods Analyst I	CSU	11
Methods Analyst II	CSU	1
Microcomputer Consultant	CSU	1
Planning Analyst I	CSU	2
Project Officer	CSU	1
Public Information Officer	CSU	1
Software Analyst	CSU	2
Systems Analyst I	CSU	51
Systems Programmer	CSU	6
Training Instructor I	CSU	6
Training Instructor II	CSU	2
Utility Rates & Planning Analyst II	CSU	1

###### IBEW Positions with approximate # of incumbents

<b>Security:</b>		
Physical Security Clerk	IBEW	1
Security Representative	IBEW	6
Systems Access Administrator	IBEW	8
Toll Fraud Analyst	IBEW	4
<b>Legal:</b>		
Legal Clerk Typist	IBEW	4

#### TELUS - SCCEP/CSU/FIOE/STT

##### I. POSTES À INCLURE DANS L'UNITÉ DE NÉGOCIATION

Postes de l'Alberta	Syndicat/MP	Nbre approx. d'employés
Acheteur	CSU	1
Spécialiste acheteur	MP	3
Planification de l'inventaire des téléphones	CSU	1
Avocat-conseil - service à la clientèle	CSU	2

**\*\*Les autres postes inclus dans le CSU52 sont exclus.**

##### II. POSTES EXCLUS DE L'UNITÉ DE NÉGOCIATION:

###### Postes du CSU 52 et nombre approximatif de titulaires

Soutien administratif - niveau IV (supervision)	CSU	3
Analyste des solutions clients - niveau I	CSU	1
Analyste des solutions clients - niveau II	CSU	1
Analyste des communications	CSU	1
Conseiller - service à la clientèle	CSU	23
Superviseur - service à la clientèle	CSU	2
Planificateur de marché - niveau I	CSU	1
Planificateur de marché - niveau II	CSU	10
Analyste des méthodes - niveau I	CSU	11
Analyste des méthodes - niveau II	CSU	1
Conseiller en microinformatique	CSU	1
Analyste de la planification - niveau I	CSU	2
Agent de projet	CSU	1
Agent d'information du public	CSU	1
Analyste en logiciels	CSU	2
Analyste de systèmes - niveau I	CSU	51
Programmeur de systèmes	CSU	6
Agent de formation - niveau I	CSU	6
Agent de formation - niveau II	CSU	2
Analyste des tarifs de services publics et de planification - niveau II	CSU	1

###### Postes de la FIOE et nombre approximatif de titulaires

<b>Sécurité</b>		
Préposé à la sécurité matérielle	FIOE	1
Représentant en matière de sécurité	FIOE	6
Administrateur de l'accès aux systèmes	FIOE	8
Analyste des fraudes touchant les appels interurbains	FIOE	4
<b>Services juridiques</b>		
Commis-dactylo juridique	FIOE	4

**Human Resources:**

Human Resources Assistant	IBEW	7
Resource Centre Coordinator	IBEW	1

**Employee Services:**

Benefits Clerk	IBEW	3
Records Clerk	IBEW	2
Senior Transactions Clerk	IBEW	4

Transactions Clerks	IBEW	8
---------------------	------	---

**Pensions:**

Actuarial Report Clerk	IBEW	1
------------------------	------	---

General Clerk - Pension Administration	IBEW	1
--	------	---

Group Insurance Clerk	IBEW	1
-----------------------	------	---

Pension Accounting Clerk	IBEW	2
--------------------------	------	---

Pension Administrative Assistant	IBEW	3
----------------------------------	------	---

Pension Payment Assistant	IBEW	1
---------------------------	------	---

Pension Payroll Clerk	IBEW	2
-----------------------	------	---

Pension Records Clerk	IBEW	1
-----------------------	------	---

Pension Refund Clerk	IBEW	1
----------------------	------	---

Pension Support Clerk	IBEW	1
-----------------------	------	---

Retirement Pensions Clerk	IBEW	2
---------------------------	------	---

Subsidiary Company Clerk	IBEW	1
--------------------------	------	---

**Ressources humaines**

Agent préposé aux ressources humaines	FIOE	7
---------------------------------------	------	---

Coordonnateur du centre des ressources	FIOE	1
--	------	---

**Services aux employés**

Commis préposé aux avantages	FIOE	3
------------------------------	------	---

Commis préposé aux dossiers	FIOE	2
-----------------------------	------	---

Commis principal préposé aux transactions	FIOE	4
---	------	---

Commis préposé aux transactions	FIOE	8
---------------------------------	------	---

**Pensions de retraite**

Commis préposé au rapport actuariel	FIOE	1
-------------------------------------	------	---

Commis général - administration des pensions de retraite	FIOE	1
--	------	---

Commis préposé à l'assurance collective	FIOE	1
---	------	---

Commis préposé à la comptabilité concernant les régimes de retraite	FIOE	2
---	------	---

adjoint administratif préposé aux régimes de retraite	FIOE	3
---	------	---

Adjoint préposé au versement des pensions	FIOE	1
---	------	---

Commis préposé au service des bordereaux de pension	FIOE	2
---	------	---

Commis préposé aux dossiers de pension	FIOE	1
--	------	---

Commis préposé au remboursement des pensions	FIOE	1
--	------	---

Commis au soutien des pensions	FIOE	1
--------------------------------	------	---

Commis préposé aux pensions de retraite	FIOE	2
---	------	---

Commis préposé à la filiale	FIOE	1
-----------------------------	------	---

[28] The above agreement incorporated seven formerly-excluded positions into the new bargaining unit. It also identified positions that were previously within the scope of the various collective agreements, which would thereafter be treated as excluded positions. There was no attempt to enumerate all of the excluded positions in Alberta.

[29] When the Board requested the parties to provide a list of position classifications in dispute as outlined in its February 9, 2001 decision, the very lengthy list that was eventually provided included positions in both British Columbia and Alberta. The Board has conducted a detailed review of those positions in combination with the parties' submissions, resulting in additional delays in concluding this matter, which were unfortunate but necessary. The Board wished to closely examine the available information and obtain an

[28] Dans l'entente intervenue entre les parties, il est précisé que sept postes exclus sont désormais inclus dans l'unité de négociation. Y sont également énumérés les postes qui étaient antérieurement compris dans le champ d'application des diverses conventions collectives et qui sont dorénavant considérés comme des postes exclus. Cette énumération ne se voulait aucunement une liste exhaustive des postes exclus en Alberta.

[29] Lorsque le Conseil a demandé aux parties de lui fournir une liste des postes en litige, en application de sa décision du 9 février 2001, la très longue liste qui lui a finalement été communiquée renfermait à la fois des postes de la Colombie-Britannique et des postes de l'Alberta. Le Conseil a procédé à un examen approfondi de ces postes et des observations formulées par les parties, ce qui a occasionné d'autres délais, déplorables certes, mais nécessaires. Le Conseil souhaitait examiner attentivement l'information qui lui

understanding of the disputed positions as they fit into both the company's organizational structures and the good faith dealings between the parties.

[30] Accordingly, the Board is unwilling to accept any amendment to the bargaining unit description beyond those British Columbia positions, which were agreed upon by the parties to participate in the vote. That is not to suggest that there are no positions in British Columbia that could or should be included in the bargaining unit through other means at a more appropriate time. The Board, having previously accepted and supported the February 17, 2000 mediated settlement between the parties, and having also adopted and implemented the agreement of the parties concerning those employees who would be eligible to vote, is unwilling to disregard those agreements so as to expand the scope of the bargaining unit description or to embark upon a review of the bargaining unit structure beyond the one that was agreed to on February 17, 2000. The Board will not move beyond the list of employees contemplated in the above two agreements, save and except for what might be considered as oversights flowing from lack of or mistaken information. Such a position is consistent with *TELUS Advanced Communications et al.*, *supra*.

[31] Upon reviewing the Alberta position classifications in dispute, the information provided by both parties does not persuade the Board to set aside or supercede some or all of the terms of the March 13, 2000 letter of understanding. The TWU, in particular, has failed to provide the details necessary to identify a specific position in Alberta that is comparable to an in-scope position previously covered by the expired TWU collective agreement that participated in the representation vote. While it is recognized that the task requested of both parties has been somewhat onerous, the fact that a mutual agreement had been reached placed the burden on the TWU, in the absence of further agreements with TELUS, to identify and justify contemplated additions to the list of employees who were overlooked. On the basis of the information provided and the Board's analysis of that information,

avait été fournie pour en arriver à situer les postes en litige dans la structure organisationnelle de la société ainsi que dans les ententes intervenues en toute bonne foi entre les parties.

[30] En conséquence, le Conseil n'est pas disposé à modifier la description de l'unité de négociation pour inclure d'autres employés que ceux de la Colombie-Britannique qui ont été autorisés par les parties à participer au scrutin de représentation. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de poste en Colombie-Britannique qui ne pourrait pas ou ne devrait pas être inclus dans l'unité de négociation à un moment plus propice, en procédant d'une autre manière. Ayant accepté le règlement intervenu entre les parties avec l'aide d'un médiateur le 17 février 2000, et ayant également adopté et mis en oeuvre l'entente conclue par les parties concernant les employés ayant le droit de participer au scrutin de représentation, le Conseil n'est pas disposé à faire abstraction de ces ententes pour élargir la sphère de compétence de l'unité de négociation ou à modifier la structure de cette unité sans tenir compte de celle sur laquelle les parties se sont mises d'accord le 17 février 2000. Le Conseil n'entend pas modifier la liste des employés visés par les deux ententes mentionnées précédemment, sauf pour corriger des erreurs, si on peut les appeler ainsi, attribuables à un manque d'information ou à des renseignements erronés. Cette position est compatible avec la décision rendue par le Conseil dans l'affaire *TELUS Advanced Communications et autres*, précitée.

[31] Après avoir examiné les postes de l'Alberta, le Conseil conclut que les deux parties n'ont pas établi de façon convaincante qu'il y avait lieu d'annuler ou de modifier une partie, voire la totalité, des modalités de la lettre d'entente datée du 13 mars 2000. Le STT, en particulier, a fait défaut de fournir les renseignements nécessaires pour identifier un poste particulier en Alberta qui est analogue à un poste qui était antérieurement compris dans le champ d'application de la convention collective échue et dont le titulaire a participé au scrutin de représentation. Si le Conseil reconnaît que les parties ont eu fort à faire pour répondre à toutes ses demandes, le fait qu'elles en étaient venues à une entente imposait l'obligation au STT, en l'absence d'ententes additionnelles avec TELUS, de préciser et de justifier les modifications qu'il voulait faire apporter à la liste des postes parce



nothing required the Board to modify the scope of employees beyond those included in the bargaining unit as encapsulated in the representation vote.

[32] The TWU has also raised the issue of those TELUS employees working east of Alberta. In support of its position, it has submitted an internal telephone directory listing showing the names and position titles of employees included in the company's expansion. The TWU submission reads as follows:

On February 19, 2001 Rod Hiebert, President of the TWU, sent a letter (attached as Appendix "1") to Don Kaltenbach requesting that he provide a list of all employees included in the TELUS expansion. In response, Mr. Kaltenbach sent a letter dated March 12, 2001 (attached as Appendix "2") in which he indicated "we can advise that we have no employees that could be said to fall within the CIRB's definition outlined at paragraph 29 of Decision 108..."

We now produce as Appendix "3" a list of employees of Telus east of Alberta. Contrary to Mr. Kaltenbach's assertion, it appears that there are many classifications and persons who fall within the scope of the bargaining unit.

[33] While many of the position titles in dispute suggest that they could naturally fall under the TWU scope line that applies to the new bargaining unit, such a conclusion fails to assist the union in its efforts to incorporate these employees into the bargaining unit. No evidence was provided by the TWU or TELUS concerning the extent to which the operations in Ontario, Montréal or Winnipeg were incorporated into the existing bargaining unit, or how these operations arose. The Board was very clear in its earlier decision, *TELUS Advanced Communications et al.*, *supra*, concerning operations beyond Alberta and British Columbia, when it stated:

[29] Accordingly, the bargaining unit description shall not contain any geographic restriction, but shall, by inference, incorporate potentially all of TELUS' Canadian operations. It must be recognized that the bargaining unit that was agreed upon in February of 2000 only covered existing operations of TELUS at the time of the mediated agreement. The parties

qu'il y avait eu des oublis. Compte tenu des renseignements fournis par les parties et examinés par le Conseil, rien n'obligeait le Conseil à inclure dans l'unité de négociation d'autres employés que ceux qui avaient été autorisés à participer au scrutin de représentation.

[32] Le STT a également soulevé la question de l'inclusion des employés de TELUS travaillant dans les provinces situées à l'est de l'Alberta. À l'appui de sa thèse, il a soumis une liste tirée du bottin téléphonique interne dans laquelle figurent les noms et les postes des employés travaillant dans des entreprises acquises par la société. Les observations du STT sont reproduites ci-après:

Le 19 février 2001, Rod Hiebert, le président du STT, a demandé par écrit (voir l'annexe «1» ci-jointe) à Don Kaltenbach de lui fournir une liste de tous les employés travaillant dans les entreprises acquises par TELUS. Le 12 mars 2001, M. Kaltenbach a envoyé une lettre (voir l'annexe «2» ci-jointe), dans laquelle il indique ce qui suit: «Nous vous informons qu'il n'y a pas d'autres employés qui pourraient relever de la compétence de l'unité de négociation définie au paragraphe 29 de la décision n° 108 du CCRI ...».

Nous joignons à l'annexe «3» une liste des employés de TELUS travaillant dans les provinces situées à l'est de l'Alberta. Contrairement à ce qu'affirme M. Kaltenbach, il est manifeste qu'il y a de nombreux postes et personnes qui sont compris dans l'unité de négociation.

(traduction)

[33] Si, dans bien des cas, les titres des postes en litige indiquent qu'ils pourraient entrer sans difficulté dans la définition du champ d'application de la nouvelle unité de négociation représentée par le STT, une telle conclusion n'est d'aucun secours au syndicat pour ce qui est de faire inclure ces postes dans l'unité de négociation. Aucune preuve n'a été fournie par le STT ou par TELUS concernant le degré d'intégration des opérations de l'Ontario, de Montréal ou de Winnipeg à l'unité de négociation actuelle, ou la manière dont ces opérations en sont venues à exister. Dans la décision rendue antérieurement dans l'affaire *TELUS Advanced Communications et autres*, précitée, le Conseil a donné des indications très claires au sujet des opérations autres que celles de l'Alberta et de la Colombie-Britannique quand il a déclaré ce qui suit:

[29] En conséquence, la description de l'unité de négociation ne doit pas être limitée sur le plan géographique; elle doit plutôt englober, implicitement, toutes les activités possibles de TELUS au Canada. Il faut reconnaître que l'unité de négociation sur laquelle les parties se sont entendues en février 2000 englobait uniquement les activités existantes de

could not agree to a bargaining unit that would include acquisitions not yet known or contemplated. However, as these existing operations expand eastward and are incorporated into the existing corporate structures, they are to be included in the single bargaining unit.

[30] Acquisitions, as opposed to business expansions, are a different matter and are to be treated as such. How and whether they become folded into the bargaining unit will depend upon their integration into the corporate operations. The more separate they remain, the less appropriate it may be for those operations to be a part of the single bargaining unit. The Board would apply its normal criteria (e.g. community of interest, etc.) in determining whether these employee groups should be included in the new single bargaining unit. The Board was not provided with sufficient evidence to make any determination about recent or planned acquisitions. Until such time as the Board orders otherwise, such acquisitions are not automatically included in the single bargaining unit description adopted and approved by the Board.

(pages 15-16; emphasis added)

[34] The TWU has failed to establish a *prima facie* case in regard to the employees listed as working east of Alberta, has failed to place before the Board any information identifying whether the operations carried out by these employees east of Alberta are the result of an acquisition or not, or whether the operations are an expansion of the existing operations covered by the scope of the bargaining unit. Without such information being provided by the TWU when the Board's criteria had already been previously outlined to the parties in *TELUS Advanced Communications et al.*, *supra*, the Board is unable to grant the TWU's request. That is not to suggest that there are no positions in Alberta that could or should be included in the bargaining unit through other means at a more appropriate time.

[35] The bargaining unit description as contained in the Board's interim order 7827-U shall be made final, with the detailed list of exclusions to be an addendum to the certification order:

All employees of TELUS Advanced Communications, a Division of TELUS Communications Inc.; TELUS Services Inc. and TELUS Advanced Services Inc.; TELUS Mobility, a Division of TELUS Communications Inc. and TELUS Mobility

TELUS à l'époque. Les parties ne peuvent pas s'être entendues sur une définition de l'unité de négociation qui engloberait des acquisitions qui n'étaient pas encore connues ou envisagées. Cependant, à mesure que TELUS étend ses activités dans d'autres provinces et qu'il les intègre aux structures organisationnelles en place, il devient nécessaire d'inclure ces activités dans l'unité de négociation unique.

[30] L'acquisition d'entreprises et l'expansion d'une entreprise sont deux choses différentes qui doivent donc être traitées de manière différente. Pour répondre à la question de savoir comment les acquisitions seront intégrées dans l'unité de négociation, le cas échéant, il sera nécessaire de déterminer leur degré d'intégration aux activités de l'entreprise. Dans la mesure où elles demeureront des activités distinctes, il n'y aura peut-être pas lieu de les inclure dans l'unité de négociation unique. Le Conseil appliquera les critères habituels (p. ex. la communauté d'intérêts) pour déterminer si les groupes d'employés en cause devraient être compris dans la nouvelle unité de négociation unique. Le Conseil ne dispose pas de suffisamment d'éléments de preuve pour se prononcer sur les acquisitions récentes ou projetées. Tant que le Conseil ne rendra pas une ordonnance contraire, ces acquisitions ne seront pas comprises d'office dans la description de l'unité de négociation unique adoptée et approuvée par le Conseil.

(pages 15-16; c'est nous qui soulignons)

[34] Le STT n'a pas soumis de prime abord de solides arguments en faveur de l'inclusion des employés travaillant dans les provinces situées à l'est de l'Alberta; il n'a pas fourni au Conseil de renseignements qui auraient permis de déterminer si les opérations auxquelles sont affectés ces employés résultent d'une acquisition ou d'une expansion des activités actuelles qui sont comprises dans la sphère de compétence du syndicat. Le STT ayant fait défaut de fournir ces renseignements au Conseil alors que celui-ci avait déjà précisé les critères auxquels les parties devaient satisfaire dans la décision rendue dans l'affaire *TELUS Advanced Communications et autres*, précitée, le Conseil se voit dans l'impossibilité d'accéder à sa demande. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de poste en Alberta qui ne pourrait pas ou ne devrait pas être inclus dans l'unité de négociation à un moment plus propice, en procédant d'une autre manière.

[35] L'unité de négociation définie dans l'ordonnance provisoire du Conseil n° 7827-U est par les présentes confirmée, et la liste complète des postes exclus devient un ajout à l'ordonnance d'accréditation:

Tous les employés de TELUS Advanced Communications, une division de TELUS Communications Inc.; TELUS Services Inc. et TELUS Advanced Services Inc.; TELUS Mobility, une division de TELUS Communications Inc. et TELUS Mobility



Cellular Inc.; TELUS Communications, a Division of TELUS Communications Inc. and TELUS Communications (B.C.) Ltd.; TELUS Management Services, a Division of TELUS Services Inc.; Telecom Leasing Canada (TLC) Limited; and ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, excluding directors and those above the rank of director, general managers, executive secretaries (reporting to the Chairman, President, Treasurer, Comptroller, and Vice Presidents), registered nurses and medical doctors, and those excluded by the *Canada Labour Code*.

Cellular Inc.; TELUS Communications, une division de TELUS Communications Inc. et TELUS Communications (B.C.) Ltd.; TELUS Management Services, une division de TELUS Services Inc.; Telecom Leasing Canada (TLC) Limited; et ISM Information Systems Management (B.C.) Corporation, à l'exclusion des directeurs et de ceux de niveau supérieur à celui de directeur, des directeurs généraux, des secrétaires de direction (relevant du président, du président-directeur général, du trésorier, du contrôleur et des vice-présidents), des infirmières autorisées et des médecins en titre, ainsi que du personnel exclu par le *Code canadien du travail*.

[36] Notwithstanding that the Board is describing the bargaining unit in the above general manner, there should be no misunderstanding, or attempt at a later date to suggest otherwise, that the Board is specifically endorsing and accepting the bargaining unit as circumscribed by those positions that participated in the representation vote, the results of which were certified on June 30, 2000.

## 2. Applicability of Collective Agreements to Previously Unrepresented Employees

[37] In *TELUS Advanced Communications et al.*, *supra*, the Board provided the parties with an opportunity to reach agreement on the collective agreement that should apply to previously unrepresented employees. It was the Board's hope that, given that the parties would have collective bargaining underway, the folding-in of this group of employees would be relatively easy. It would permit the broader transitions from one set of working conditions to another to seamlessly incorporate these employees so that they would be treated like other unionized employees, and no longer considered as separate or different. However, the Board is aware that collective bargaining has not been as productive as the Board had hoped, and as such it is necessary for the Board to act further upon its original decision, which stated:

[56] There remains the issue of which collective agreement will apply for those employees who would be covered by the expanded and expanding bargaining unit within and east of Alberta. The applicability of specific provisions from collective agreements to those employees shall be on the same **principles** as are set out below with regards to the field sales and telemarketing employees. The parties are to be advised that the application of the same principles to these employees does not, of necessity, mean that the same collective agreement applies or that the same effective date for its application is appropriate. Common sense and the application of the principles set out below would apply. Should the parties be unable to agree, they are to contact the Board in order that proper submissions may be made in a timely manner to determine any matter that has impeded the attainment of an agreement.

[36] Même si le Conseil définit l'unité de négociation de manière générale, il ne doit exister aucun doute non plus qu'il ne doit y avoir de tentative à une date ultérieure de soutenir le contraire, que le Conseil avalise expressément l'unité de négociation englobant les employés qui ont participé au scrutin de représentation dont les résultats ont été entérinés le 30 juin 2000.

## 2. Applicabilité des conventions collectives aux employés non représentés

[37] Dans l'affaire *TELUS Advanced Communications et autres*, précitée, le Conseil a accordé aux parties la possibilité de déterminer la convention collective qui devrait s'appliquer aux employés non représentés. Le Conseil croyait qu'il serait relativement facile pour les parties d'amalgamer ce groupe d'employés vu que les négociations collectives seraient en cours. En procédant de cette manière, il y aurait transition générale d'un ensemble de conditions de travail à un autre, ce qui permettrait d'intégrer ces employés de façon harmonieuse afin qu'ils soient traités comme les autres syndiqués et qu'ils ne soient plus considérés comme des travailleurs distincts ou différents. Le Conseil reconnaît cependant que les négociations collectives n'ont pas été aussi productives qu'il l'espérait, ce qui l'oblige à donner suite à sa décision initiale:

[56] Il reste à trancher la question de savoir laquelle des conventions collectives s'appliquera aux employés qui seront inclus dans l'unité de négociation en Alberta et dans les autres provinces situées à l'est de celle-ci. Les dispositions particulières des conventions collectives devraient s'appliquer à ces employés suivant les **principes** énoncés ci-après relativement au groupe des représentants commerciaux et des télévendeurs. Les parties seront informées que l'application de ces principes ne veut pas dire que, par le fait même, ces employés sont assujettis à la même convention collective ou que la date d'application de celle-ci est la même. Il y a lieu de faire preuve de jugement et de tenir compte des principes énoncés ci-après. À défaut de s'entendre, les parties doivent communiquer avec le Conseil afin que les observations appropriées puissent être présentées en temps opportun pour que soit tranchée toute question ayant empêché la conclusion d'une entente.



[60] The Board wishes to place the remaining field sales and telemarketing employees under the respective collective agreement(s) "to the extent those [provisions] are applicable" (to use the phraseology from *BCTV, a Division of WIC TV Limited, supra*) that applies to other employees who work out of the same work site location, so as to cause the least disruption to those employees and their families in the short term in relation to pensions, benefits and other more significant terms and conditions of employment. It is understood that in many cases, the appropriate collective agreement may not contain any wage classification or other specific reference to the employees now being included, and in such circumstances the approach contained in section 24(4) (i.e. the statutory freeze provisions of the *Code*) shall apply to cover those gaps. However, the Board did not receive sufficient evidence from the parties to comfortably make a precise determination as to the collective agreement(s) that should apply to employees individually or, where appropriate, as part of a group of employees. Accordingly, the Board requires written submissions from the parties within 30 days from the date of the decision outlining the relevant circumstances and relationships that affect field sales and telemarketing employees (and other previously unrepresented individuals or groups if the parties are unable to agree) in order to finalize this component of the decision.

(pages 25-28)

[38] The Board has reviewed the submissions of the parties filed in respect of collective agreement applicability. The Board has determined that the provisions of the TWU collective agreement shall apply to all previously unrepresented employees that have been incorporated into the bargaining unit, to be effective March 24, 2000, subject to reasonableness and practicality. Where it is not practical or reasonable to apply certain provisions retroactively, as in the case of rights to job postings that have been filled, etc., the effective date shall be the date that this decision is received by the parties.

[39] The TWU collective agreement shall be applied in whole to those employees except for those sections of the collective agreement dealing with: benefits including, without limiting, group insurance plans; wage rates including, without limiting, hours of work, holidays, vacation entitlement, overtime and differentials; pension plans; employment status and classification (e.g., temporary, permanent, part-time); accumulative time off; and contracting out. In the case of the foregoing working conditions specifically listed as excluded from the collective agreement, the terms and conditions of employment affecting the previously

[60] Le Conseil souhaite assujettir les autres représentants commerciaux et télévendeurs aux modalités de la (des) convention(s) collective(s) pertinente(s) «dans la mesure où [elles] peuvent s'appliquer» (pour reprendre les termes utilisés dans la décision *BCTV, une division de WIC TV Limited, précitée*) qui régissent les autres employés travaillant au même endroit, de manière à ne pas pénaliser ces employés et leur famille à court terme sur le plan des régimes de retraite et d'avantages et des autres conditions d'emploi plus importantes. Bien entendu, la convention collective pertinente ne contiendra pas nécessairement de données sur les salaires ou de dispositions particulières applicables aux employés qui viennent d'être inclus dans les unités de négociation et, dans ces circonstances, les dispositions du paragraphe 24(4) (c.-à-d. le gel des conditions d'emploi prévu dans le *Code*) s'appliqueront pour combler ces lacunes. Cependant, les parties n'ont pas fourni suffisamment d'éléments de preuve au Conseil pour lui permettre de déterminer avec certitude laquelle des conventions collectives devrait s'appliquer aux employés à titre individuel ou, lorsqu'il y a lieu, en tant que membres d'un groupe d'employés. En conséquence, le Conseil demande aux parties de lui soumettre des observations écrites dans les 30 jours suivant la date de la présente décision pour exposer les circonstances et les relations propres aux représentants commerciaux et aux télévendeurs (et aux autres particuliers ou groupes qui n'étaient pas représentés antérieurement, si les parties n'arrivent pas à s'entendre) afin de confirmer de façon définitive cette partie de la décision.

(pages 25-28)

[38] Le Conseil s'est penché sur les observations soumises par les parties relativement à la convention collective applicable. Le Conseil a déterminé que les dispositions de la convention collective du STT s'appliqueront à tous les employés non représentés qui ont été inclus dans l'unité de négociation, à compter du 24 mars 2000, si cette décision est raisonnable et pratique. Lorsqu'il n'est ni raisonnable ni pratique d'appliquer certaines dispositions de manière rétroactive, comme dans le cas du droit de postuler des postes qui ont été comblés, la date d'entrée en vigueur sera la date à laquelle les parties reçoivent copie de la présente décision.

[39] La convention collective du STT s'applique intégralement à ces employés, à l'exception des dispositions relatives aux avantages, dont les régimes d'assurance collective; les taux de salaire, les horaires de travail, les jours fériés, les vacances, les heures supplémentaires et les primes de poste; les régimes de pension; le statut d'emploi et la classification (p. ex. emploi temporaire, permanent, à temps partiel); les congés accumulés et l'impartition du travail. En ce qui concerne les conditions de travail susmentionnées qui sont expressément exclues, les modalités d'emploi auxquelles les employés non représentés étaient

unrepresented employees either on March 24, 2000 or on the date of this decision, whichever is more favourable to the employee, shall continue. The preceding is subject to any alternative mutual agreement between the union and the employer either through a separate letter of understanding or by way of a ratified collective agreement.

[40] The Board wishes to emphasize the importance of the parties moving forward in their collective bargaining to prepare for the planned and announced expansion of the company. The failure to achieve a workable and respectful collective agreement will only injure and frustrate both parties. It is hoped that the disposition of these remaining issues will propel the parties towards the type of agreement that each desires and needs.

[41] The Board wishes to thank counsel, co-counsel and their support staff for the invaluable assistance that was provided to the Board in working through the challenges arising from the corporate merger that led to this application. In the event that the parties require any assistance with the implementation of this decision, the Board retains jurisdiction to receive any requests for assistance or to deal with any matter arising out of this decision. This is a unanimous decision of the Board.

---

#### CASES CITED

*International Longshoremen's and Warehousemen's Union, Ship and Dock Foremen, Local 514 v. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 S.C.R. 432

*TELUS Advanced Communications et al.*, [2001] CIRB no. 108

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 18, 18.1; 35; 44; 45; 46

assujettis le 24 mars 2000 ou à la date de la présente décision, selon celles qui sont les plus avantageuses, demeurent en vigueur. Cette condition cesse de s'appliquer dès le moment où le syndicat et l'employeur en viennent à une entente mutuellement satisfaisante en signant une lettre d'entente distincte ou en ratifiant une convention collective.

[40] Le Conseil insiste sur l'importance pour les parties de poursuivre la négociation de la convention collective afin de baliser le terrain en vue de l'expansion planifiée et annoncée des opérations de la société. Le défaut de conclure une convention collective utile qui tient compte des besoins de tous les intéressés ne pourra que nuire aux deux parties et contrecarrer leurs projets. Le Conseil espère que le règlement des dernières questions en litige en l'espèce donnera l'impulsion nécessaire aux parties pour façonner le genre d'entente que chacune d'elles souhaite et demande.

[41] Le Conseil désire remercier les avocats et leur personnel de soutien pour l'aide incalculable qu'ils ont apportée au Conseil afin de lui permettre d'aplanir les difficultés associées à la fusion d'entreprises qui est à l'origine de la demande en l'instance. Afin d'aider les parties à mettre en oeuvre la présente décision, le Conseil demeure saisi de l'affaire pour se saisir de toute demande d'aide ou pour trancher toute question découlant de la présente décision. Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

---

#### AFFAIRES CITÉES

*Syndicat international des débardeurs et magasiniers, Ship and Dock Foremen, section locale 514 c. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 R.C.S. 432

*TELUS Advanced Communications et autres*, [2001] CCRI n° 108

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 18, 18.1; 35; 44; 45; 46

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**Teamsters Local Union No. 31**  
*complainant,*  
*and*  
**Quick Coach Lines Ltd.,**  
*respondent.*

*CITED AS:* Quick Coach Lines Ltd.

Board File: 20099-C

Decision no. 144  
November 22, 2001

Complaint by union alleging violation of sections 94(1), 94(3) and 96 of the *Canada Labour Code, Part I.*

Dismissal - Anti-union animus - Teamsters Local Union No. 31 (the union) filed a complaint on behalf of Mr. Roy Booth (the complainant), pursuant to section 97(1) of the *Code*, alleging that his former employer, Quick Coach Lines Ltd. (the employer), had violated sections 94(1), 94(3) and 96 by terminating him for having helped with the union's organizing campaign - The Board upheld the complaint, finding that the complainant's resignation was not truly "voluntary" as the employer had claimed - The resignation had resulted from the employer's actions, which, although they may not necessarily have been intended to make him resign, did have that effect; these actions at least constituted a suspension and were evidently intimidating in the circumstances - The Board found on the balance of probabilities that the employer's actions were uncharacteristic of its usual approach in dealing with problems of a similar nature, which suggested that the complainant was singled out for special treatment.

Remedies - Interpretation of section 99 - As the complainant indicated that he had planned to retire in January 2000, it was inappropriate to order his reinstatement; instead, the employer was ordered to

## Motifs de décision

**Section locale 31 de la Fraternité internationale des Teamsters,**  
*plaignante,*  
*et*  
**Quick Coach Lines Ltd.,**  
*intimée.*

*CITÉ:* Quick Coach Lines Ltd.

Dossier du Conseil: 20099-C

Décision n° 144  
le 22 novembre 2001

Plainte du syndicat alléguant violation des paragraphes 94(1), 94(3) et de l'article 96 du *Code canadien du travail, Partie I.*

Licenciement - Sentiment antisyndical - La section locale 31 de la Fraternité internationale des Teamsters (le syndicat) a déposé une plainte au nom de M. Roy Booth (le plaignant), aux termes du paragraphe 97(1) du *Code*, alléguant que son employeur antérieur, Quick Coach Lines Ltd. (l'employeur), avait violé les paragraphes 94(1), 94(3) et l'article 96 en licenciant le plaignant après qu'il eut pris part à la campagne de recrutement syndical - Le Conseil a accueilli la plainte et a conclu que la démission du plaignant n'était pas véritablement «volontaire», contrairement à ce que soutenait l'employeur - La démission résulte des mesures prises par l'employeur, même si celles-ci n'avaient pas nécessairement pour but d'inciter le plaignant à quitter son emploi; ces mesures constituaient à tout le moins une suspension et elles étaient de toute évidence assimilables à des manœuvres d'intimidation dans les circonstances - Le Conseil a conclu, selon la prépondérance des probabilités, que la mesure qui a été imposée au plaignant ne concordait pas avec la façon de faire habituelle de l'employeur dans des situations de ce genre, qui indiquait qu'il s'en était pris au plaignant en lui imposant un traitement d'exception.

Réparations - Interprétation de l'article 99 - Le plaignant ayant indiqué qu'il prévoyait prendre sa retraite en janvier 2000, il n'y avait pas lieu d'ordonner sa réintégration; le Conseil a donc ordonné à



compensate him for the period between the filing of his complaint and the date upon which he ordinarily would have ceased working - However, because of his lack of forthrightness with the employer, his apparent quitting and the confusion thereby generated, the Board found that the complainant must share the responsibility for his consequent loss, and ordered his compensation be reduced by 50 per cent.

The Board was composed of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, sitting alone pursuant to section 14(3)(f) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*). A hearing was held on June 9 and 10, 1999 in Vancouver, British Columbia.

### Appearances

Ms. Rebecca Murdock, for Teamsters Local Union No. 31;  
Mr. Israel Chafetz, for Quick Coach Lines Ltd.

[1] These proceedings were initiated by a complaint filed on February 11, 1999, by Teamsters Local Union No. 31 (the Teamsters or the union), on behalf of Mr. Roy Booth, pursuant to section 97(1) of the *Canada Labour Code* (the *Code*), alleging violation of sections 94(1) and (3) and section 96 thereof by Mr. Booth's former employer, Quick Coach Lines Ltd. (Quick or the employer). The complaint stems from the alleged termination of Mr. Booth's employment some time after December 7, 1998. Mr. Booth alleges that the alleged termination resulted from his having helped the Teamsters' organizing campaign of Quick's employees, during June and July 1998. The employer denied that Mr. Booth's termination constituted a violation of the *Code*, stating that he resigned from his employment voluntarily on December 16, 1998.

[2] The union alleges that Mr. Booth was an active campaigner on behalf of the union during its organization drive of Quick employees in the summer of 1998. The drive was successful and the Teamsters filed an application for certification with the Canada Labour Relations Board (CLRB), the Canada Industrial Relations Board's (CIRB) predecessor, on July 31, 1998. The union was certified as bargaining agent for a bargaining unit of drivers of Quick on September 30, 1998. On August 19, 1998, shortly after

l'employeur de le rémunérer pour la période comprise entre la date où il a déposé sa plainte et celle à laquelle il aurait normalement cessé de travailler - Cependant, en raison du manque de franchise du plaignant envers l'employeur, de sa prétendue démission et de la confusion qu'elle a provoquée, il devait assumer en partie la responsabilité de la perte subie; le Conseil a ordonné que la rémunération payable soit réduite de 50 p. cent.

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, siégeant seul en application de l'alinéa 14(3)f du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*). Une audience a été tenue les 9 et 10 juin 1999 à Vancouver (Colombie-Britannique).

### Ont comparu

M<sup>e</sup> Rebecca Murdock, pour la Section locale 31 de la Fraternité internationale des Teamsters;  
M<sup>e</sup> Israel Chafetz, pour Quick Coach Lines Ltd.

[1] L'affaire en l'instance résulte d'une plainte fondée sur le paragraphe 97(1) du *Code canadien du travail* (le *Code*) déposée le 11 février 1999 par la Section locale 31 de la Fraternité internationale des Teamsters (les Teamsters ou le syndicat), pour le compte de M. Roy Booth. Le syndicat y allègue violation des paragraphes 94(1) et (3) ainsi que de l'article 96 par l'employeur antérieur de M. Booth, Quick Coach Lines Ltd. (Quick ou l'employeur). Le syndicat conteste le prétendu licenciement de M. Booth après le 7 décembre 1998. M. Booth allègue que le prétendu licenciement est attribuable au fait qu'il a pris part à la campagne de recrutement des employés de Quick orchestrée par les Teamsters en juin et juillet 1998. L'employeur nie que la cessation d'emploi de M. Booth constitue une violation du *Code*, et affirme que l'employé a démissionné de sa propre initiative le 16 décembre 1998.

[2] Le syndicat allègue que M. Booth a pris une part active à l'effort de syndicalisation des employés de Quick à l'été de 1998. La campagne a porté fruit, et le syndicat a déposé une demande d'accréditation auprès du Conseil canadien des relations du travail (CCRT), le prédécesseur du Conseil canadien des relations industrielles (CCRI), le 31 juillet 1998. Le syndicat a été accrédité à titre d'agent négociateur d'une unité de négociation composée des chauffeurs de Quick le 30 septembre 1998. Le 19 août 1998, peu de temps

the union had filed for certification, upon his return from a five-week vacation, Mr. Booth was called to a meeting at which were present Mr. Barry Keys, President of Quick Coach Lines, Mr. Sheldon Eggan, Secretary-Treasurer, and Mr. J. Jansen, General Manager. At the meeting, Mr. Booth was accused of having been rude to two customers and was asked to resign. When Mr. Booth refused to resign, he was told that he was suspended and that Mr. Barry Keys would be contacting his lawyer. A few days later, Mr. Booth contacted one of the dispatchers at the company and was told that he was not suspended and that he was to have been advised of this by Mr. Terry Gormley, Operations Manager. Mr. Booth resumed work at that point and continued working until December 7, 1998.

[3] Mr. Booth's next serious work problem arose on December 9, 1998, when he was contacted at home by Mr. Al Morris, Quick's Dispatcher, and was told he had been booked off his next round of duty on December 12 and 13, 1998, because of a problem with his time sheets. When asked by Mr. Booth to elaborate on the problem, Mr. Morris did not answer. On December 15, 1998, Mr. Booth contacted another dispatcher at Quick, identified only as "Trish," concerning his next scheduled round of duty on December 18 and 19, 1998, and was told his name had been crossed off the list and that he should speak to Mr. Morris. On December 16, 1998, Mr. Booth contacted Mr. Morris by telephone to ask why he had been crossed off the list and was told he had not been. Mr. Booth alleges that when he told Mr. Morris that Trish had told him he was crossed off the list, Mr. Morris did not reply. At that point, Mr. Booth indicated that he became angry because he was not getting any work, and informed Mr. Morris that he was quitting. He then telephoned Ms. Doreen Townsend at Quick's payroll office on December 16, 1998, to inform her that he had quit and to make arrangements to collect his vacation and statutory holiday pay.

[4] The employer's version of the above sequence of events differs. The Board heard in testimony that Mr. Booth was contacted by telephone by Mr. Morris on December 9, 1998, and asked to attend a meeting on December 17, 1998, to discuss the discrepancy in his time sheets, and that on the day prior to the scheduled meeting, Mr. Booth telephoned the company

après la présentation de la demande d'accréditation, M. Booth, qui retournait au travail après cinq semaines de vacances, a été convoqué à une réunion à laquelle étaient présents M. Barry Keys, le président de Quick Coach Lines, M. Sheldon Eggan, le secrétaire-trésorier, et M. J. Jansen, le directeur général. À cette réunion, on a accusé M. Booth d'avoir manqué de respect pour deux clients, et on l'a prié de remettre sa démission. M. Booth a refusé; on l'a alors informé qu'il était suspendu et que M. Barry Keys allait entrer en contact avec son avocat. Quelques jours plus tard, M. Booth a communiqué avec l'un des répartiteurs de la compagnie, qui lui a appris qu'il n'était pas sous le coup d'une suspension, car il en aurait été informé par M. Terry Gormley, le directeur des opérations. M. Booth a alors repris le travail et il a continué à travailler jusqu'au 7 décembre 1998.

[3] M. Booth s'est à nouveau retrouvé dans une situation précaire le 9 décembre 1998, lorsque M. Al Morris, le répartiteur de Quick, a communiqué avec lui à son domicile pour l'informer qu'on lui avait retiré ses quarts de travail des 12 et 13 décembre 1998, parce qu'il y avait un problème avec ses fiches de présence. M. Morris a refusé de lui fournir d'autres précisions. Le 15 décembre 1998, M. Booth a communiqué avec un autre répartiteur de Quick, une certaine «Trish», au sujet de ses quarts de travail des 18 et 19 décembre 1998, et il a été informé que son nom avait été rayé de la liste et qu'il devait s'adresser à M. Morris. Le 16 décembre 1998, M. Booth a appelé M. Morris pour savoir pourquoi son nom avait été rayé de la liste, et il a été informé qu'aucune mesure du genre n'avait été prise. M. Booth prétend que, lorsqu'il a dit à M. Morris que Trish l'avait informé que son nom avait été rayé de la liste, M. Morris n'avait pas répondu. M. Booth s'est mis en colère parce qu'on ne lui donnait pas de travail, et il a dit à M. Morris qu'il démissionnait. Il a téléphoné ensuite à M<sup>me</sup> Doreen Townsend du service de la paie de Quick, le 16 décembre 1998, pour l'informer qu'il avait démissionné et pour lui demander de faire le nécessaire pour lui verser ses indemnités de vacances et de jours fériés.

[4] La version des faits de l'employeur diffère de celle de M. Booth. Dans le cadre des témoignages, le Conseil a été informé que M. Morris avait téléphoné à M. Booth le 9 décembre 1998 pour le convoquer à une réunion prévue le 17 décembre 1998, en vue de discuter des écarts relevés dans ses fiches de présence. La veille de la réunion, M. Booth a téléphoné au



dispatcher to inform him he was resigning, and he again confirmed his resignation on the next day, December 17, 1998.

[5] Mr. Booth applied for Employment Insurance (EI) on December 18, 1998, which was allowed by the Commission, on the basis that he had just cause for leaving his employment. His application for benefits (Exhibit 11) dated December 18, 1998, in the present process indicates his "Reason for Leaving" as "Quit." The employer appealed the Commission's decision to the Board of Referees, which found, in a two-to-one majority decision dated March 8, 1999, that Mr. Booth left his employment voluntarily and therefore disqualified his claim for Employment Insurance benefits.

[6] The complaint was filed before the CIRB on February 11, 1999.

[7] Mr. Morris, Dispatcher, testified that part of his functions were to approve the drivers' time sheets. Towards the end of November 1998, he indicated that he noticed that Mr. Booth's time sheets registered longer hours than, in his view, they should have. He advised his supervisor, Mr. Terry Gormley, Quick's Operations Manager. Mr. Gormley told him that Mr. Booth would be monitored by the Manager in Seattle, Mr. Brian Parker. Mr. Morris said Mr. Booth was monitored twice by Mr. Parker and once by himself, on December 1, 6 and 7, 1998. It was concluded that Mr. Booth had finished his work one hour to one and a half hours before his reported time. Mr. Morris reported this to Mr. Gormley and was instructed to replace Mr. Booth on the December 12 and 13 shifts, and ask him to attend a meeting with Messrs. Gormley and Jensen. Mr. Morris telephoned Mr. Booth on December 9 and told him the meeting was tentatively scheduled for December 17, 1998, and asked him to call the day before to confirm the time. He said he had put a line through Mr. Booth's name on the roster to remind himself that he might need to be replaced for December 18 and 19, 1998, but that he had not assigned a replacement as of December 16, 1998. Mr. Morris testified that Mr. Booth called on December 16, 1998, and advised him he was resigning,

répartiteur de la compagnie pour l'informer qu'il démissionnait, et il a confirmé à nouveau sa démission le lendemain 17 décembre 1998.

[5] Le 18 décembre 1998, M. Booth a présenté une demande de prestations d'assurance-emploi, qui a été accueillie par la Commission au motif qu'il avait un motif valable de quitter son emploi. Sur cette demande de prestations (pièce 11) soumise en preuve en l'espèce, il est indiqué que M. Booth a démissionné, à l'endroit prévu pour inscrire la raison du départ. L'employeur a interjeté appel de la décision de la Commission devant le conseil arbitral, lequel a conclu dans une décision majoritaire à deux contre un datée du 8 mars 1999, que M. Booth avait quitté son emploi de sa propre initiative, et qu'il n'était donc pas admissible aux prestations d'assurance-emploi.

[6] La plainte a été déposée devant le CCRI le 11 février 1999.

[7] M. Morris, le répartiteur, a affirmé dans le cadre de son témoignage que l'une de ses fonctions est d'approuver les fiches de présence des chauffeurs. Vers la fin de novembre 1998, il a constaté que le nombre d'heures indiqué sur les fiches de M. Booth était plus élevé que celui qui aurait dû être inscrit, selon lui. Il en a informé son superviseur, M. Terry Gormley, le directeur des opérations de Quick, qui lui a dit que le directeur de Seattle, M. Brian Parker allait exercer une surveillance sur M. Booth. M. Morris a indiqué qu'il avait lui-même surveillé M. Booth à une reprise, et que M. Parker l'avait surveillé à deux reprises, les 1<sup>er</sup>, 6 et 7 décembre 1998. On en est arrivé à la conclusion que M. Booth avait terminé ses quarts de travail une heure à une heure et demie plus tôt que l'heure indiquée sur ses fiches de présence. M. Morris en a informé M. Gormley, qui l'a chargé de trouver un remplaçant à M. Booth pour les quarts des 12 et 13 décembre, et de le convoquer à une réunion avec MM. Gormley et Jensen. M. Morris a appelé M. Booth le 9 décembre pour lui dire que la réunion avait provisoirement été fixée au 17 décembre 1998, et pour lui demander d'en confirmer l'heure la veille. M. Morris a dit qu'il avait fait un trait sur le nom de M. Booth dans la liste du personnel pour ne pas oublier qu'il pourrait avoir à lui trouver un remplaçant pour les



that he had been advised "to take it in a different direction."

[8] Mr. Morris was asked in cross-examination what other drivers had been monitored and he replied none. He said it had been partly his decision to conduct surveillance on Mr. Booth.

[9] Ms. Doreen Townsend looks after the payroll and accounts payable for Quick. She testified that when Mr. Morris gave her Mr. Booth's time sheets, he told her there was a discrepancy. She said Mr. Morris called her on December 16, 1998, and told her Mr. Booth had quit, and that Mr. Booth also called her on that day to ask about getting paid for his vacation and statutory holiday time and told her he had quit. She said she completed his Record of Employment (ROE) form and coded the reason as "E" for quit. Mr. Booth returned his keys and credit cards on December 17. She mailed Mr. Booth his copy of the ROE form and she never heard from him to say he had not quit. He cashed his final pay cheque.

[10] In cross-examination, Ms. Townsend said she had been aware of the shifts Mr. Booth had not worked and had been advised that there was a discrepancy in his time sheets and that there was to be a meeting, but not of the surrounding facts.

[11] Mr. Barry Keys, President of Quick and one of its owners, testified that towards late November early December 1998, Mr. Morris advised him that Ray (Mr. Booth) was "padding" his time sheets. He felt this was a serious matter, that he considered it theft, and instructed Mr. Morris to continue checking Mr. Booth's time sheets. He was advised it happened twice more, on December 6 and 7, 1998, and he then advised Mr. Morris to invite Mr. Booth to a meeting with himself, Joe Jensen, General Manager, and Terry Gormley, Operations Manager. He was then advised by Mr. Morris that Mr. Booth had quit. Mr. Keys testified that he saw Mr. Booth in Doreen Townsend's office on December 17 and asked him if it was true, to which Mr. Booth replied "Yes, I resigned." At this point in his

quarts des 18 et 19 décembre 1998, mais qu'en date du 16 décembre 1998 il n'avait pris aucune mesure en ce sens. M. Morris a précisé que M. Booth l'avait appelé le 16 décembre 1998 pour l'informer qu'il démissionnait, qu'on lui avait conseillé de «s'y prendre autrement».

[8] En contre-interrogatoire, on a demandé à M. Morris si d'autres chauffeurs avaient fait l'objet d'une surveillance, et il a répondu qu'il n'y en avait pas. Il a affirmé que la décision d'exercer une surveillance sur M. Booth était en partie la sienne.

[9] M<sup>me</sup> Doreen Townsend s'occupe de la paie et des comptes créditeurs chez Quick. Elle a témoigné que M. Morris lui avait remis les fiches de présence de M. Booth en lui disant qu'elles n'étaient pas conformes. M. Morris l'a appelée le 16 décembre 1998 pour l'informer que M. Booth avait démissionné; M. Booth l'a aussi appelée le même jour pour obtenir des renseignements au sujet de ses indemnités de vacances et de jours fériés, et pour l'informer de sa démission. C'est elle-même qui a rempli le relevé d'emploi et qui a inscrit le code «E» indiquant qu'il s'agissait d'une démission. M. Booth a remis ses clés et ses cartes de crédit le 17 décembre. Elle lui a expédié par la poste sa copie du relevé d'emploi, et il n'a jamais communiqué avec elle pour lui dire qu'il n'avait pas démissionné. Il a encaissé son dernier chèque de paie.

[10] En contre-interrogatoire, M<sup>me</sup> Townsend a déclaré qu'elle était au courant des quarts qui avaient été retirés à M. Booth, et qu'elle avait été informée que ses fiches de présence n'étaient pas conformes et qu'il devait y avoir une réunion, dont elle ne connaissait toutefois pas les détails.

[11] M. Barry Keys, le président de Quick et l'un des propriétaires de l'entreprise, a témoigné que, vers la fin de novembre ou au début de décembre 1998, M. Morris l'avait informé que Ray (M. Booth) «gonflait» ses heures de travail sur ses fiches de présence. Jugeant que c'était une affaire grave, assimilable à un vol, il a chargé M. Morris de continuer à vérifier les fiches de présence de M. Booth. On a à nouveau relevé des écarts sur les fiches des 6 et 7 décembre 1998, et il a alors demandé à M. Morris de convoquer M. Booth à une réunion avec lui-même, Joe Jensen, le directeur général, et Terry Gormley, le directeur des opérations. M. Morris l'a subséquemment avisé que M. Booth avait démissionné. M. Keys a témoigné qu'il avait aperçu M. Booth dans le bureau de Doreen Townsend,

testimony, Mr. Keys was asked if Mr. Booth had stated that he had not resigned but had been fired, and he replied "no." Mr. Keys said he advised Sheldon Eggan, the Secretary Treasurer, of this on December 16 and again on December 17, 1998. Mr. Keys then gave testimony on a conversation he had with a woman from "Employment Canada" (Human Resources Development Canada (HRDC)) who had telephoned him from Chilliwack, B.C., and questioned him in what he felt was an aggressive manner as to the reason for Mr. Booth's termination. He said he advised her about the time slips, and that Mr. Booth was asked to come to a meeting and quit without giving a reason. He said he attended the appeal at the Board of Referees concerning Mr. Booth's entitlement to EI benefits along with Messrs. Jensen and Morris.

[12] Mr. Keys then testified about the circumstances surrounding the request to Mr. Booth to resign in August, which he indicated arose from a letter of complaint from Mrs. Sheila Veilleux (Exhibit 5) to the effect that Mr. Booth had been rude. He explained an aspect of Quick's service which consisted of providing a complimentary shuttle service from the main bus to every major hotel in Vancouver and that this included local residents. The local residents frequently requested to be dropped off near their residences rather than at hotels. Apparently, Mrs. Veilleux who was elderly had requested a drop off and an argument ensued. Mr. Keys said the driver providing the shuttle service on the day the matter giving rise to Mrs. Veilleux's complaint occurred was identified as Mr. Booth. Mr. Booth was called to a meeting with Sheldon Eggan, Joe Jensen and himself about the incident and admitted he had been rude to certain patrons on the occasion complained of, but indicated that the patrons had been rude to him. Mr. Keys said he asked Mr. Booth to resign at that time and he refused. He then suspended Mr. Booth to review the matter, and it was decided to give him a letter of reprimand. Mr. Booth did not object to the letter. In reply to a direct question, Mr. Keys replied that he was not aware of Mr. Booth's support of the union or that there was union organizing going on. He said that in January 1999, some of the drivers were

le 17 décembre, et qu'il lui avait demandé s'il était vrai qu'il avait démissionné; M. Booth lui avait répondu par l'affirmative. C'est à ce moment de son témoignage qu'on a demandé à M. Keys si M. Booth n'avait pas plutôt dit qu'il avait été congédié, et il a répondu qu'il n'en était rien. M. Keys a affirmé qu'il en avait informé Sheldon Eggan, le secrétaire-trésorier, le 16 décembre et à nouveau le 17 décembre 1998. M. Keys a ensuite témoigné au sujet d'une conversation téléphonique qu'il avait eue avec une employée du bureau d'«Emploi Canada» (Développement des ressources humaines Canada (DRHC)) à Chilliwack (C.-B.), qui lui avait posé des questions sur la raison de la cessation d'emploi de M. Booth d'une manière qu'il avait jugée agressive. Il l'avait mise au courant des fiches de présence non conformes, et lui avait dit que M. Booth avait été convoqué à une réunion et qu'il avait démissionné sans donner de raison. M. Keys a assisté à l'audition de l'appel devant le conseil arbitral chargé de se prononcer sur l'admissibilité de M. Booth aux prestations d'assurance-emploi, en compagnie de MM. Jensen et Morris.

[12] M. Keys a ensuite témoigné au sujet des circonstances dans lesquelles M. Booth avait été prié de démissionner en août. Il a indiqué que la compagnie avait reçu une lettre de M<sup>me</sup> Sheila Veilleux (pièce 5), qui se plaignait que M. Booth lui avait manqué de respect. Il a précisé que Quick fournit notamment un service gratuit de navette entre la gare routière centrale et tous les grands hôtels de Vancouver aux voyageurs comme aux résidents locaux. Ces derniers demandent souvent d'être déposés près de leur résidence plutôt qu'à un hôtel. Il semble que M<sup>me</sup> Veilleux, une personne âgée, avait ainsi demandé d'être déposée, et qu'une discussion avait éclaté. Aux dires de M. Keys, c'est M. Booth qui assurait le service de navette ce jour-là. On a donc convoqué M. Booth à une réunion avec Sheldon Eggan, Joe Jensen et Barry Keys pour discuter de l'incident. Il a admis qu'il avait manqué de respect à certains clients le jour en question, mais, a-t-il indiqué, il n'avait fait que leur rendre la pareille. M. Keys a alors demandé à M. Booth de démissionner, mais il a refusé. M. Keys a donc imposé une suspension à M. Booth pendant qu'on examinait la situation, et il a été ultérieurement décidé de lui remettre une lettre de réprimande, qu'il n'a pas contestée. En réponse à une question directe, M. Keys a indiqué qu'il ne savait pas que M. Booth prêtait main-forte au syndicat ou qu'il y avait une campagne



inquiring about Mr. Booth and he issued a bulletin to advise the staff Mr. Booth had resigned.

[13] In cross-examination, Mr. Keys testified that Quick receives approximately 20-30 complaints per year, and that he investigates the more outrageous ones himself. He said most resulted from new drivers and that they had never fired anyone as a result of a complaint, although some drivers had been advised they might be happier in another business. When asked if there was a written policy manual, he said no, but mentioned that there were meetings with drivers three to four times a year, that he remembered seeing Mr. Booth at the meetings in the past, and that Mr. Booth was very aware of the company policy. Mr. Keys was questioned about certain contradictory statements he had made to HRDC officer, Ms. P. Park (Exhibit 8), during telephone conversations with her, concerning the circumstances surrounding Mr. Booth's departure from Quick. Ms. Park had questioned Mr. Keys as to whether Mr. Booth had been aware of the meeting scheduled with Quick on December 17, 1998, and whose responsibility it was to schedule the meeting. Mr. Keys testified that he was confused when he first received the call from Ms. Park, that she was aggressive and that he did initially tell her it was Mr. Booth's responsibility to schedule the meeting, but indicated that he called her back the next day to clarify that Mr. Booth had been informed of the meeting and that the onus on Mr. Booth was not in fact to arrange the meeting but was simply to call back to confirm the time.

[14] It is useful to set out the text (Exhibit 8) of a memorandum, which was prepared by Ms. Park on January 25, 1999, concerning her conversation with Mr. Keys.

Telephoned employer, Quick Coach Lines, 1-604-940-0123, spoke with President, Barry Keys with regard to reason for separation.

Employer stated client resigned. On December 12, 1998, client was told by Dispatch that he would no longer be scheduled to work unless he set up a meeting to discuss his timesheets with himself. Employee never set up meeting, phoned in to resign instead with Dispatch. Also, when he came in to pick up his separation papers advised he was resigning and he himself approached client and asked what was happening. Client again advised him he was resigning. Employer asked for his reasons in writing, client never did submit anything. Advised employer client in writing stated he spoke to Dispatch and they advised

de recrutement syndical en cours. Il a déclaré qu'en janvier 1999, certains des chauffeurs avaient posé des questions au sujet de M. Booth et qu'il avait diffusé un bulletin pour informer le personnel que M. Booth avait démissionné.

[13] En contre-interrogatoire, M. Keys a indiqué que Quick reçoit de 20 à 30 plaintes par année, et qu'il s'occupe personnellement de celles qui sont les plus graves. La plupart des plaintes concernent de nouveaux chauffeurs, et la compagnie n'a jamais licencié qui que ce soit à cause d'une plainte, quoiqu'on ait conseillé à certains chauffeurs d'envisager une carrière dans un autre domaine. À la question de savoir s'il existe un guide des politiques, il a répondu qu'il n'y en a pas, mais que la compagnie tient des réunions avec les chauffeurs trois ou quatre fois par année, que M. Booth avait assisté aux réunions par le passé, et qu'il connaissait très bien la politique de la compagnie. On a interrogé M. Keys au sujet de certaines déclarations contradictoires qu'il a faites à une employée de DRHC, M<sup>me</sup> P. Park (pièce 8), dans le cadre de conversations téléphoniques portant sur les circonstances du départ de M. Booth. M<sup>me</sup> Park voulait savoir si M. Booth était au courant de la réunion prévue le 17 décembre 1998, et à qui appartenait la responsabilité d'organiser cette réunion. M. Keys a dit que le premier appel de M<sup>me</sup> Park avait semé la confusion chez lui, que M<sup>me</sup> Park avait fait montre d'agressivité à son égard, et qu'il lui avait seulement dit que c'était M. Booth qui devait organiser la réunion. Il l'avait rappelée le lendemain pour lui dire que M. Booth avait été informé de la réunion, et qu'il n'avait aucune mesure à prendre à cet égard, si ce n'était que d'en confirmer l'heure.

[14] Il convient de reproduire le texte (pièce 8) d'une note de service rédigée par M<sup>me</sup> Park le 25 janvier 1999, relativement à sa conversation téléphonique avec M. Keys.

J'ai téléphoné à l'employeur, Quick Coach Lines, 1-604-940-0123, et j'ai parlé avec le président, Barry Keys, au sujet de la raison de la cessation d'emploi.

L'employeur a déclaré que le client avait démissionné. Le 12 décembre 1998, le client a été informé par le répartiteur que ses quarts de travail lui avaient été retirés jusqu'à ce qu'il organise une rencontre avec l'employeur pour discuter de ses fiches de présence. L'employé n'a jamais organisé cette rencontre; il a plutôt téléphoné le répartiteur pour dire qu'il démissionnait. En outre, lorsque le client s'est présenté pour ramasser ses documents de cessation d'emploi, il a été informé de sa démission et il a lui-même abordé le client pour lui demander ce qui se passait. Le client l'a à nouveau informé



him there was problem with his timesheets and he was not scheduled to work December 12 and 13, 1998. Then again, client stated he called dispatch on December 16, 1998 and was told he was crossed off the list to work. Asked employer if I could speak to Dispatch to ensure what client was told. **Employer stated no, he told dispatch what to say and he knows they would have advised client that he would not be scheduled to work again until he arranged a meeting.** Advised employer he is giving third party information, I need to know first hand what was said to the client in case there was miscommunication, he may not have been aware he needed to come in for a meeting. **Employer again stated client was well aware he needed to set up a meeting before he would be scheduled to work again.** Asked what was the problem with the timesheets? Employer stated client signed for more hours than he actually worked. Asked employer if it was so urgent that the client's shifts were suspended why didn't they arrange a date and time for a meeting. **Employer stated it was the client's responsibility to arrange a meeting.**

**Asked employer if they were unionized. Employer stated no.** Advised employer client believed his problems began when the employees where [sic] trying to get the company unionized. Employer stated absolutely not, that comment was crazy.

(emphasis added)

[15] Mr. Booth, the complainant, testified that he had been overtly active in the union organization drive in May and June 1998, which resulted in the certification of Quick on September 30, 1998. (In fact, therefore, Quick was unionized on January 25, 1999, when Ms. Park spoke to Mr. Keys.) He testified that at the time when he was asked to meet with Mr. Keys, on August 19, 1998, about the letter of complaint from Mrs. Veilleux, the union organizing drive had been in progress. He indicated that he saw the letter of complaint for the first time on that day. He said he explained the circumstances to Mr. Keys, that the passengers were rude and aggressive, and that he had responded in kind. He said he was asked to resign and that he refused, and then was told he was suspended. When he subsequently called dispatch, he was told he was still scheduled to work, and he went back. He said Quick had no written policy for the drivers, but that he had attended two or three drivers' meetings between 1993 and 1995. There was a meeting in the Spring of 1998 that he missed. He said that at the

qu'il démissionnait. L'employeur lui a demandé en vain de lui exposer ses motifs par écrit. J'ai dit à l'employeur que le client avait déclaré par écrit qu'il avait parlé aux répartiteurs et que ceux-ci l'avaient informé qu'il y avait un problème avec ses fiches de présence, et que ses quarts de travail des 12 et 13 décembre 1998 lui avaient été retirés. Le client avait aussi affirmé qu'il avait communiqué une nouvelle fois avec le service de répartition le 16 décembre 1998, et qu'on l'avait informé que son nom avait été rayé de la liste des employés. J'ai demandé à l'employeur si je pouvais parler aux répartiteurs pour confirmer les dires du client. **L'employeur a refusé en précisant que c'est lui qui avait dit aux répartiteurs quoi dire, et qu'il est certain qu'ils ont informé le client que ses quarts de travail lui étaient retirés jusqu'à ce qu'il organise une réunion.** J'ai informé l'employeur que ces propos constituaient du ouï-dire, et que j'avais besoin d'entendre de la bouche même des répartiteurs ce qu'ils avaient dit au client, au cas où il y aurait eu un problème de communication, que le client n'aurait pas su qu'une réunion était prévue. **L'employeur a répété que le client savait parfaitement qu'il devait organiser une réunion s'il voulait continuer à travailler.** J'ai demandé à l'employeur de me dire quel était le problème avec les feuilles de présence. Il a déclaré que le client avait consigné plus d'heures qu'il n'en avait travaillées en réalité. J'ai demandé à l'employeur pourquoi, s'il était vraiment si urgent d'imposer une suspension au client, ils n'avaient pas fixé eux-mêmes l'heure et la date de la réunion. **L'employeur a déclaré que c'était au client qu'il appartenait d'organiser cette réunion.**

**J'ai demandé à l'employeur si le personnel de son entreprise était syndiqué. Il a répondu que non.** Je l'ai informé que le client croyait que ses problèmes avaient commencé quand les employés avaient entrepris de se syndiquer. L'employeur a affirmé que c'était absolument faux, et que cette idée était insensée.

(traduction; c'est nous qui soulignons)

[15] M. Booth, le plaignant, a affirmé qu'il n'avait fait aucun secret de sa participation à la campagne de recrutement syndical, qui s'est déroulée en mai et juin 1998, et qui s'est soldée par l'accréditation de l'unité des employés de Quick le 30 septembre 1998. (Il se trouve que les employés étaient syndiqués le 25 janvier 1999 quand M<sup>me</sup> Park s'est entretenue avec M. Keys.) Il a affirmé qu'à l'époque où il a été convoqué à la réunion avec M. Keys, soit le 19 août 1998, pour discuter de la plainte écrite de M<sup>me</sup> Veilleux, la campagne de recrutement syndical battait déjà son plein. Il a pris connaissance de la plainte écrite pour la première fois ce jour-là. Il a expliqué à M. Keys que les passagers avaient été impolis et agressifs, et qu'il leur avait rendu la pareille. M. Keys lui a demandé de remettre sa démission, et il a refusé; c'est alors qu'il l'a suspendu. Un appel ultérieur au service de répartition lui a appris qu'il n'était aucunement sous le coup d'une suspension, et il est retourné au travail. M. Booth a déclaré qu'il n'existait pas de guide des politiques applicables aux

meetings, they usually discussed things such as employee benefits and company policies for drivers. He said he felt the suggestion that he resign over the complaint was ridiculous, and that he thought the employer was starting to force him out because of his union activity. He was asked if dismissal was discussed at the meeting and said no, they wanted him to resign. He said things were kind of tense afterwards, that it was not a happy place, but that there had been no subsequent "run-ins" with the employer until the December 9 telephone call from Mr. Morris about his time sheets. He confirmed calling Mr. Morris on December 16, 1998. He said that at that time, he told Mr. Morris that the situation was getting ridiculous and that he was quitting. He indicated that he had confirmed this in a telephone conversation with Ms. Townsend when he called her about his vacation pay.

[16] Mr. Booth said he first became aware of what the problem was with his time sheets at the Employment Insurance (EI) hearing before the Board of Referees on March 8, 1999, and that he first became aware he had been under surveillance in Seattle at the hearing before the CIRB. He said he had not defrauded the company, that his time sheets were accurate to 15 to 20 minutes either way. He testified he was not aware of the December 17 meeting and that he first heard of it when he applied for EI. When asked about the reasons his employment was severed, he said that in his view, it was because of the union organization. He said the employer wanted him out, and it did its best to make him resign.

[17] The provisions of the *Code* alleged to have been violated are sections 94(1) and (3) and section 96 thereof:

94.(1) No employer or person acting on behalf of an employer shall

(a) participate in or interfere with the formation or administration of a trade union or the representation of employees by a trade union; or

chauffeurs, mais il a précisé qu'il avait assisté à deux ou trois réunions organisées à l'intention des chauffeurs entre 1993 et 1995. Il y avait eu une réunion du genre au printemps 1998, mais il n'avait pas été en mesure d'y assister. Les réunions servaient généralement à discuter de sujets comme les avantages sociaux des employés et les politiques de la compagnie applicables aux chauffeurs. Il avait trouvé tout à fait ridicule que l'employeur lui demande de démissionner à cause de la plainte; il s'était dit que l'employeur essayait de se débarrasser de lui à cause de ses activités syndicales. On a demandé à M. Booth s'il avait été question d'une mise à pied à la réunion, et il a répondu qu'on lui avait juste demandé de démissionner. Il a indiqué que la situation était demeurée plutôt tendue par la suite, qu'il n'était pas très heureux au travail, mais qu'il n'y avait pas eu d'autres problèmes avec l'employeur jusqu'à ce que M. Morris l'appelle le 9 décembre pour lui parler de ses fiches de présence. Il a admis qu'il avait appelé M. Morris le 16 décembre 1998, et qu'il lui avait alors dit que la situation n'avait plus de bon sens et qu'il démissionnait. Il a confirmé sa décision à M<sup>me</sup> Townsend, lorsqu'il l'a appelée pour obtenir des renseignements au sujet de son indemnité de vacances.

[16] M. Booth a affirmé que c'est à l'audition devant le conseil arbitral, le 8 mars 1999, concernant sa demande de prestations d'assurance-emploi, qu'il avait été informé de la nature du problème avec ses fiches de présence, et que c'est à l'audience devant le CCRI qu'il avait appris qu'il avait fait l'objet d'une surveillance à Seattle. Il a affirmé qu'il n'avait absolument pas fraudé la compagnie, que ses fiches de présence sont exactes à 15 ou 20 minutes près. Il ne savait pas qu'une réunion était prévue le 17 décembre; il en a entendu parler pour la première fois quand il a demandé des prestations d'assurance-emploi. À la question de savoir pourquoi son emploi avait pris fin, il a déclaré que, selon lui, c'était à cause de la campagne de recrutement syndical. Il a affirmé que l'employeur voulait se débarrasser de lui, et qu'il avait tout fait pour l'inciter à démissionner.

[17] Les dispositions du *Code* qui auraient censément été violées sont les paragraphes 94(1) et (3) et l'article 96, qui sont libellés comme suit:

94.(1) Il est interdit à tout employeur et à quiconque agit pour son compte:

a) de participer à la formation ou à l'administration d'un syndicat ou d'intervenir dans l'une ou l'autre ou dans la représentation des employés par celui-ci;



(b) contribute financial or other support to a trade union.

...

(3) No employer or person acting on behalf of an employer shall

(a) refuse to employ or to continue to employ or suspend, transfer, lay off or otherwise discriminate against any person with respect to employment, pay or any other term or condition of employment or intimidate, threaten or otherwise discipline any person, because the person

(i) is or proposes to become, or seeks to induce any other person to become, a member, officer or representative of a trade union or participates in the promotion, formation or administration of a trade union,

...

96. No person shall seek by intimidation or coercion to compel a person to become or refrain from becoming or to cease to be a member of a trade union.

[18] The thrust of the complaint is directed at section 94(3)(a), since no evidence was presented with respect to section 94(1) or section 96 of the *Code*. It is notable that section 94(3) prohibits a refusal to employ, but also prohibits suspensions, layoffs, transfers, threats or other discipline because of union membership. The Board must determine if Mr. Booth resigned voluntarily, or if he was in effect forced to resign as a result of the actions taken by the employer following the customer's complaint and the coming to light of possible irregularities in Mr. Booth's time sheets. Even if, Mr. Booth's resignation appears to an extent voluntary, he may nevertheless be entitled to the remedies provided for by section 99 of the *Code* if the employer's actions are found to have improperly induced or forced him to resign.

[19] In cases such as the present, which raise the possibility that a resignation is forced, the Board attempts to determine and analyze the intentions of the employee at the time of his resignation. There are generally two types of cases that are the subject of the jurisprudence in this regard:

(a) cases where the grievor has not expressed the intention to quit but the company has deemed him to have quit,

b) de fournir une aide financière ou autre à un syndicat.

...

(3) Il est interdit à tout employeur et à quiconque agit pour son compte:

a) de refuser d'employer ou de continuer à employer une personne, ou encore de la suspendre, muter ou mettre à pied, ou de faire à son égard des distinctions injustes en matière d'emploi, de salaire ou d'autres conditions d'emploi, de l'intimider, de la menacer ou de prendre d'autres mesures disciplinaires à son encontre pour l'un ou l'autre des motifs suivants:

(i) elle adhère à un syndicat ou en est un dirigeant ou représentant - ou se propose de le faire ou de le devenir, ou incite une autre personne à le faire ou à le devenir -, ou contribue à la formation, la promotion ou l'administration d'un syndicat.

...

96. Il est interdit à quiconque de chercher, par des menaces ou des mesures coercitives, à obliger une personne à adhérer ou à s'abstenir ou cesser d'adhérer à un syndicat.

[18] La plainte porte principalement sur l'alinéa 94(3)a), étant donné qu'aucun élément de preuve n'a été produit relativement au paragraphe 94(1) ou à l'article 96 du *Code*. Il convient de préciser que le paragraphe 94(3) interdit à l'employeur de refuser d'employer une personne ou encore de la suspendre, de la muter, de l'intimider ou de la menacer de prendre d'autres mesures disciplinaires parce qu'elle adhère à un syndicat. Le Conseil doit déterminer si M. Booth a démissionné de son plein gré, ou s'il a en fait été forcé de démissionner du fait des mesures prises par l'employeur, consécutivement à la plainte de la cliente et à la mise au jour d'irrégularités possibles dans ses fiches de présence. Même si la démission de M. Booth semble être une décision personnelle, dans une certaine mesure, il se peut néanmoins que le plaignant ait droit aux réparations prévues à l'article 99 du *Code* si le Conseil en arrive à la conclusion que l'employeur a pris des mesures répréhensibles pour l'inciter ou le forcer à démissionner.

[19] Dans les affaires du genre de celle dont le Conseil est saisi en l'espèce, qui soulèvent la possibilité d'une démission forcée, le Conseil s'emploie à déterminer et à analyser les intentions de l'employé au moment où il a remis sa démission. La jurisprudence établie à cet égard porte généralement sur deux types d'affaires:

a) les affaires où le plaignant n'a pas exprimé l'intention de démissionner, mais où la compagnie a jugé qu'il l'avait fait;



(b) cases where the grievor has expressed his intention to quit and has used words from which the intention may be inferred.

(*Re United Steelworkers of America and Outboard Marine Corp. of Canada Ltd.* (1970), 21 L.A.C. 270 (Shime), page 272; see also *Re United Electrical Workers, Local 514*, and *SCM (Canada) Ltd.* (1964), 15 L.A.C. 332 (Reville))

[20] The situation surrounding Mr. Booth's complaint obviously falls in the second category. It is not contested that on December 16, 1998, Mr. Booth announced his clear intention to quit, that he confirmed it again the next day and again indicated this on his application for Employment Insurance Benefits on December 18. However, was this action on his part his true intention, or did he resign out of frustration or fear of reprisals, or because of employer intimidation related to his union activities?

[21] The CLRB examined the issue of "forced" or "disguised" resignations in *Purolator Courier Limited* (1982), 48 di 32 (CLRB no. 365), and the following excerpt from that decision provides some guidance:

Thus, arbitrators will examine the circumstances in which a resignation was submitted, in order to discover whether there was any irregularity in terms of consent:

"Professor Woods in *Canadian Carborundum Company Limited* and *Le Syndicat National des Employés du Carborundum de Shawinigan Falls Inc.* admitted that if a resignation was submitted in circumstances indicating that the person submitting it was not in possession of all his faculties or did not fully realize what he was doing, there was cause to set aside this resignation as not having been 'voluntary', but rather having been submitted in an impetuous and irresponsible manner. Whether this state of mind was the result of drunkenness or of overexcitement caused by upsetting events and circumstances, the conclusion must be the same.

In addition, Mr. Justice Pélouin in *Hôpital Richelieu Inc. v., Le Syndicat National des Employés d'Hôpitaux de Sorel*, grievance of Mrs. Lyse Provencher, referred to Professor Woods' reasoning and allowed the employee's grievance.

(*Hôpital St-Charles de Joliette et M. Lucien Prud'homme* A.H.P.Q., No. 425-00-02, February 9, 1971, p. 3)

(Our translation)"

Arbitrator Dionne reaches similar conclusions:

"In order to be accepted as such, the resignation must have been given freely, voluntarily and with full knowledge of the consequences. In the event that the circumstances may have vitiated the consent, the resignation cannot be accepted.

b) les affaires où le plaignant a exprimé son intention de démissionner, en des termes tels que l'employeur a pu déduire qu'il avait cette intention.

(*Re United Steelworkers of America and Outboard Marine Corp. of Canada Ltd.* (1970), 21 L.A.C. 270 (Shime), page 272; traduction; et *Re United Electrical Workers, Local 514*, and *SCM (Canada) Ltd.* (1964), 15 L.A.C. 332 (Reville))

[20] Il est manifeste que c'est la seconde situation qui s'applique en l'espèce. Nul ne conteste que, le 16 décembre 1998, M. Booth a clairement annoncé qu'il démissionnait, qu'il a confirmé sa décision le lendemain, et qu'il en a fait état à nouveau dans sa demande de prestations d'assurance-emploi du 18 décembre. Cependant, voulait-il véritablement démissionner, ou a-t-il agi en désespoir de cause ou par crainte de représailles ou encore, en raison des manœuvres d'intimidation de l'employeur relativement à ses activités syndicales?

[21] Le CCRT s'est penché sur la question des démissions «forcées» ou «déguisées» dans l'affaire *Purolator Courier Limitée* (1982), 48 di 32 (CCRT n° 365), et le passage suivant tiré de cette décision fournit des indications utiles:

Les arbitres étudieront, par conséquent, les circonstances dans lesquelles une démission aura été remise en vue de déceler quelque vice de consentement que ce soit:

«Le professeur Woods dans l'affaire *Canadian Carborundum Company Limited* - et - *Le Syndicat National des Employés du Carborundum de Shawinigan Falls Inc.*, admettait que dès qu'une démission était donnée dans des circonstances telles que l'on puisse conclure que la personne qui la donne n'était pas en possession de tous ses sens ou ne réalisait pas pleinement ce qu'elle faisait, il y avait lieu de mettre de côté cette démission comme n'étant pas «volontaire» mais plutôt faite d'une façon précipitée et irresponsable. Que cet état d'esprit soit le résultat de l'ivresse ou de la surexcitation à la suite des événements troublants et dans des circonstances énervantes, la conclusion doit être la même.

Également, l'Honorable Juge Pélouin dans *Hôpital Richelieu Inc. - vs - Le Syndicat National des Employés d'Hôpitaux de Sorel*, grief de Dame Lyse Provencher, se référait au raisonnement du Professeur Woods et accordait le grief de cette employée.

(*Hôpital St-Charles de Joliette et M. Lucien Prud'homme* A.H.P.Q., N° 425-00-02, 9 février 1971, p. 3)»

L'arbitre Dionne reprend également ces conclusions:

«Pour être acceptée comme telle, la démission doit être donnée librement, volontairement et en toute connaissance des conséquences. Dès que les circonstances peuvent avoir vicié le consentement, il n'y a pas lieu de l'accepter.

(*La Ville de Québec c. Le Syndicat canadien des employés manuels de la ville de Québec Local 1638*, [1974] S.A.G. 1797, p. 1807)

(Our translation)"

The same requirement exists in Ontario:

"... Held, by the sole arbitrator, in allowing the grievance and ordering compensation for back wages, the grievor had never formed the subjective intention to resign, but rather she had been in effect forced to resign by her employer, which act amounted to a discharge.

(*Re Canadian Union of Public Employees Local 167 and City of Hamilton* (1970), 21 L.A.C. 427, p. 428)"

Authors D'Aoust and Leclerc add the following:

"An examination of cases to date reveals that arbitrators reject the resignation of an employee if they are convinced that he was not in possession of all his faculties or did not act in full knowledge of the facts.

(D'Aoust and Leclerc, op. cit., No. 9, p. 83)

(Our translation)"

In addition to the general principles stated above, earlier cases have identified certain specific circumstances that vitiate the consent to resign, such as where an employee, after submitting his resignation in writing, contests the latter on the grounds that it was not given voluntarily and freely, since the employer gave him the choice between being fired and prosecuted or resigning. (see *André Bouchard et l'Hôpital Ste-Justine*, A.H.P.Q., No. 425-00-04, April 24, 1973; et *l'Hôpital St-Charles de Joliette et Lucien Prud'homme* A.H.P.Q., No. 425-00-02, February 9, 1971) Jean-Denis Gagnon, for his part, describes a number of circumstances that invalidate consent:

"A similar rule, it appears, is generally applied in French labour law. On this subject, J. Brochard, in his *Manuel du contrat de travail* (published in 1966), cites various instances in case law in which resignations were not upheld:

'Furthermore, it is necessary to consider the circumstances which may have led the parties to say things in haste that did not correspond to their real intentions; one must not take literally a resignation not intended as such or a dismissal administered in a moment of anger.'

And in a comment relating to a decision of the Court of Cassation handed down on March 10, 1965, the following is said of certain impulsive resignations which cannot terminate a contract:

'It sometimes happens that when an employee has given his resignation in a moment of anger, the employer takes him at his word and seizes upon the opportunity to get rid of him. In this

(*La Ville de Québec c. Le Syndicat canadien des employés manuels de la ville de Québec, Local 1638*, [1974] S.A.G. 1797, p. 1807.)»

On retrouve en Ontario la même exigence:

«... Selon le jugement de l'arbitre, qui a fait droit au grief et ordonné le versement des rappels de salaire, la plaignante n'a jamais eu subjectivement l'intention de démissionner, mais elle a plutôt été forcée de démissionner par son employeur, ce qui équivalait à un congédiement.

(*Re Canadian Union of Public Employees Local 167 and City of Hamilton* (1970), 21 L.A.C. 427, p. 428)

(Traduction de nous)»

Les auteurs D'Aoust et Leclerc ajoutent ce qui suit:

«À l'étude de la jurisprudence, nous constatons que les arbitres refusent la démission du salarié s'ils ont la conviction qu'il n'avait pas tous ses sens ou n'agissait pas en pleine connaissance de cause.

(D'Aoust et Leclerc, op. cit., n° 9, p. 83)»

En outre des principes généraux qui précèdent, la jurisprudence a identifié certaines circonstances particulières viciant le consentement à démissionner. Il en est ainsi, par exemple, lorsqu'après avoir remis sa démission par écrit un salarié conteste cette dernière au motif qu'elle n'a pas été donnée volontairement et librement, l'employeur l'ayant placé devant l'alternative d'être congédié et poursuivi au criminel ou de démissionner. (Voir *André Bouchard et l'Hôpital de Ste-Justine* A.H.P.Q. n° 425-00-04, 24 avril 1973; *l'Hôpital St-Charles de Joliette* A.H.P.Q. et *Lucien Prud'homme* n° 425-00-02, 9 février 1971) Jean-Denis Gagnon décrit pour sa part un certain nombre de circonstances viciant le consentement:

«Une règle semblable semble généralement appliquée en droit du travail français. A ce sujet dans son *Manuel du contrat de travail*, (mise à jour 1966) J. Brochard, faisant référence à la jurisprudence, décrit certaines démissions qui ne sauraient être retenues:

«Par ailleurs, il y a lieu de s'attacher aux circonstances dans lesquelles ont pu être prononcées des paroles hâtives ne correspondant pas à la volonté réelle des parties et ne prendre au mot ni une démission non voulue, ni un congédiement qui n'est qu'un mouvement d'humeur.»

Et, dans un commentaire faisant suite à une décision de la Cour de cassation du 10 mars 1965, l'on décrit de la manière suivante certaines démissions irréfléchies qui ne sauraient mettre fin au contrat de travail:

«Il advient en effet que le salarié ayant donné sa démission dans un moment de colère, l'employeur le prenne au mot et saisisse cette occasion pour se débarrasser de lui. En ce cas, la

case, arbitrators have most often held that it is the employer who had broken the contract.'

The principles set out above are undeniably applied in Quebec labour law. Thus, in a decision that he rendered in a case to which the union referred during the hearing, and which concerned a dispute between the St-Michel Archange hospital and the union constituted by its employees, Mr. Claude Bisson considered that a resignation form signed by the applicant in the case could not be used against him, since he had not fully grasped its significance.

'The court, or at least a majority of its members, is of the opinion that in order for it to validate a definite resignation submitted by an employee, it must be convinced in a reasonable manner that the employee actually wished to resign.'

(*Le Syndicat professionnel des Permanents syndicaux c. La Fédération des employés de services publics* (C.S.N.), [1972] R.D.T. 238, pp. 243-244)

(Our translation)''

The signing of a resignation form when faced with the alternative of either resigning or being fired is also considered invalid, for the following reason:

'One cannot resist the conclusion that the grievor's forced resignation under threat of discharge was because of the unsupported and unproven rumors and reports, and that his forced resignation under these circumstances cannot be treated other than as a wrongful discharge.

(*Re Teamsters Union, Local 880 and Reimer Express Limited* (1958), 8 L.A.C. 341, p. 345)''

Moreover, according to Arbitrator Woods, a resignation is to be invalidated if it is "the result of drunkenness or overexcitement caused by upsetting events or circumstances". (See *Canadian Carborundum Co. Ltd. v. Syndicat national des employés du Carborundum de Shawinigan Falls*, unreported decision of April 4, 1960, cited in *Hôpital St-Charles de Joliette v. Association des employés d'Hôpitaux de Joliette*, [1971] S.A.G. 474, p. 474) (Our translation)

(pages 50-51)

[22] It is therefore useful to consider Mr. Booth's state of mind and his reasons for resigning. A closer consideration of the evidence before the Board in this case indicates that Mr. Booth was reprimanded on August 20, 1998, by way of a disciplinary letter (Exhibit 6; August 20, 1998) on his file following a complaint from a passenger. The employer had originally asked him to resign but, following his refusal, he was told he was suspended. However, this suspension never materialized and he worked his regular shifts. Mr. Booth testified that he had felt at the

jurisprudence décide le plus souvent que c'est le patron qui a rompu le contrat.»

Les principes qui viennent d'être énoncés trouvent sans conteste application en droit du Travail québécois. Ainsi, dans une décision qu'il rendait dans une affaire mentionnée par le syndicat lors de l'audition et opposant l'hôpital St-Michel Archange au syndicat des employés de l'hôpital St-Michel Archange, M<sup>e</sup> Claude Bisson considérait qu'une formule de démission signée par le requérant dans l'espèce ne pouvait être invoquée contre ce dernier qui n'en n'avait point compris la portée exacte.

«Dans l'esprit du tribunal, de la majorité du moins, pour consacrer une démission définitive qu'aurait donnée un employé, il faut que l'on soit convaincu d'une façon raisonnable que l'employé voulait véritablement démissionner.

(*Le Syndicat professionnel des Permanents syndicaux c. La Fédération des Employés de services publics* [1972] R.D.T. 238, p. 243, 244)»

La signature d'une formule de démission, après avoir été placée face à l'alternative d'un congédiement ou d'une démission, est également invalide pour la raison suivante:

«Il est presque impossible de ne pas conclure que la démission forcée du plaignant sous la menace d'un congédiement était due à des rumeurs et à des rapports sans fondement, et que, dans ces circonstances, cette démission ne pouvait être considérée autrement que comme un congédiement indu.

(*Re Teamsters Union, Local 880 & Reimer Express Limited* (1958), 8 L.A.C. 341, p. 345)

(Traduction de nous)''

Selon l'arbitre Woods, par ailleurs, la démission sera viciée lorsqu'elle sera «le résultat de l'ivresse ou de la surexcitation à la suite d'événements troublants ou dans des circonstances émouvantes.» (Voir *Canadian Carborundum Co. Ltd. c. Syndicat national des employés du Carborundum de Shawinigan Falls*, décision non rapportée, du 4 avril 1960, citée dans *Hôpital St-Charles de Joliette c. Association des employés d'Hôpitaux de Joliette*, (1971) S.A.G. 474, p. 474)

(pages 50-51)

[22] Il convient donc de tenir compte de l'état d'esprit de M. Booth et des raisons pour lesquelles il a démissionné. Un examen attentif de la preuve soumise au Conseil en l'espèce indique que M. Booth a été réprimandé le 20 août 1998 au moyen d'une lettre (pièce 6; 20 août 1998) qui a été versée à son dossier à la suite d'une plainte d'une cliente. L'employeur lui avait initialement demandé de démissionner, mais s'étant heurté à son refus, il a opté pour une suspension, laquelle ne s'est pas matérialisée. M. Booth a donc continué à travailler, comme si de rien n'était.



time that the employer had overreacted, as he had not felt the incident to be of any great significance. He concluded at that time, that the employer was attempting to force him out because of his union activity. Mr. Booth testified that following the August incident, there were no "run-ins" with the employer until December 9, 1998, although he described his work situation as "kind of tense" and indicated that in his words, "it was not a happy place." Mr. Booth's testimony reveals that, on December 9, he was advised by the dispatcher, Mr. Morris, that he had been booked off his next two days of work on December 12 and 13 because of a problem with his time sheets, and that he would have to attend a meeting with management. He testified that his reaction at the time was "here we go again - we'll see what happens." He indicated that he said to Mr. Morris, "It's the union stuff again, isn't it?", which Mr. Morris denied. He called another dispatcher, "Trish," six days later, on December 15, and asked her to verify his next shift, and was told that his name had been crossed off the schedule for his next two shifts on December 18 and 19. When inquiring about this situation the next day, Mr. Booth spoke again to Mr. Morris. He testified that during this conversation, he became angry and told Mr. Morris he quit. Testimony revealed that Mr. Booth then went to Quick's office on December 17, where he again repeated that he had quit, to at least Doreen Townsend and Barry Keys. He indicated that when he spoke to Mr. Keys, he was told to put his resignation in writing but that he did not because that would have indicated that he agreed "with everything." Mr. Booth was, however, specifically asked in direct examination if he had at that point expressed to the employer any concerns about his leaving at the time he left his employment, and indicated he had not.

[23] There are several aspects of Mr. Booth's testimony that lead the Board to conclude that his decision to resign was not taken voluntarily. It is obvious that the two incidents with his employer were not taken lightly by him, and that he worried over them. When he refused to resign after the meeting in August, he was told he was suspended, that the employer would be obtaining legal advice and that Mr. Booth would be contacted. He discussed this with his wife, and apparently continued to be concerned about it while waiting for the employer's call, which never came. He was instead forwarded Exhibit 6, the discipline letter

M. Booth a témoigné qu'il avait trouvé à l'époque que la réaction de l'employeur était excessive, car l'incident ne lui avait pas paru être d'une grande importance. Il avait alors conclu que l'employeur essayait de se débarrasser de lui à cause de ses activités syndicales. M. Booth a témoigné que, après l'incident du mois d'août, il n'avait pas eu d'autres problèmes avec l'employeur jusqu'au 9 décembre 1998, mais il a indiqué que la situation était plutôt tendue au travail, et qu'il n'y était pas très heureux. Le témoignage de M. Booth révèle que, le 9 décembre, il a été informé par le répartiteur, M. Morris, que ses quarts de travail des 12 et 13 décembre avaient été annulés parce qu'il y avait un problème avec ses fiches de présence, et que la direction voulait le rencontrer. Il s'est alors dit: «ça y est, c'est reparti - on verra bien ce qui va arriver.» (traduction) Il a indiqué qu'il avait demandé à M. Morris: «c'est encore à cause du syndicat, n'est-ce pas?» (traduction), ce que M. Morris avait nié. Il a communiqué avec une autre répartitrice, «Trish», six jours plus tard, soit le 15 décembre, pour s'informer de son prochain quart de travail. Elle lui a dit que son nom avait été rayé de la liste des employés pour les deux prochains quarts des 18 et 19 décembre. Afin de tirer les choses au clair, il a communiqué à nouveau avec M. Morris le lendemain. Il s'est emporté au cours de la conversation, et a dit à M. Morris qu'il démissionnait. Le témoignage a révélé que M. Booth s'était ensuite rendu aux bureaux de Quick le 17 décembre, où il avait dit à Doreen Townsend et à Barry Keys, à tout le moins, qu'il avait démissionné. M. Keys lui a demandé de mettre sa démission par écrit, mais il a refusé de le faire parce que cela aurait signifié, selon lui, qu'il était d'accord «avec tout» (traduction). Cependant, durant l'interrogatoire principal, on a expressément demandé à M. Booth s'il avait fait part de ses doléances à l'employeur au sujet de son départ, au moment où il avait quitté son emploi, et il a répondu qu'il n'avait rien dit.

[23] Il y a plusieurs aspects du témoignage de M. Booth qui amènent le Conseil à conclure que le plaignant n'a pas pris sa décision de démissionner de son plein gré. Il est évident que les deux incidents avec l'employeur l'ont perturbé et qu'ils lui ont causé des tracas. Lorsqu'il a refusé de démissionner à l'issue de la réunion du mois d'août, on lui a dit qu'il était sous le coup d'une suspension, que l'employeur allait retenir les services d'un avocat, et qu'on communiquerait à nouveau avec lui. Il en a discuté avec sa femme et, selon toute apparence, il a continué de se faire du souci pendant qu'il attendait l'appel de l'employeur, qui n'est

on August 20. The fact that the employer's call did not materialize, and left Mr. Booth in doubt as to his continuing employment, also apparently added to the distress he was feeling, to the point where he took it upon himself to call the dispatcher, and was told he could come back to work. Although he described the ensuing period as uneventful, Mr. Booth indicated that the employment situation was tense and unhappy. The culminating factor was being advised on December 9 that his shifts had been canceled for irregularities that were not explained to him, and that he would once again have to attend a meeting with management. According to his version of events, he was told he would have to schedule himself. This element of his version of the events of December, is supported by what Mr. Keys apparently first told Ms. Park on January 25, *supra*. With regard to the testimony as to whether the meeting had already been scheduled by the employer or whether Mr. Booth had to take the initiative to schedule it, the Board finds Mr. Booth's testimony credible on the scheduling point, particularly in light of the fact that this was initially corroborated by Mr. Keys to the officer from HRDC, Ms. Park, according to her report of January 5, 1999 (Exhibit 8, *supra*). Mr. Booth testified that he had had enough at that point, and consequently advised his dispatcher that he quit. However, even the testimony of the dispatcher, Mr. Morris, supports Mr. Booth's contention that while he was abandoning his employer, he was not abandoning his claims. He indicated he would take the matter in "another direction." It would appear that while Mr. Booth did quit, the evidence suggests that this was not completely voluntary.

[24] The Board is also concerned by the fact that in both of the instances of Mr. Booth's problems with his employer, he was taken off work, suspended in the first instance and "taken off the schedule" in the second instance, and apparently left hanging. The Board is also concerned that in an action apparently inconsistent with regular Quick procedures, Mr. Booth was suspended or taken off work before his version of events was considered. During the meeting with the employer in August, he was told he would be contacted. The contact did not materialize. After his telephone conversation with Mr. Morris on December 9, he was allegedly told his shifts were canceled and that he would have to

jamais venu. Il a plutôt reçu la pièce 6, une lettre disciplinaire datée du 20 août. L'appel de l'employeur tardant à venir, M. Booth vivait dans l'incertitude quant à son emploi, ce qui, semble-t-il, a amplifié son désarroi au point où, n'y tenant plus, il a appelé le répartiteur, qui l'a informé qu'il pouvait revenir au travail. Si M. Booth a précisé qu'il ne s'était rien passé pendant les mois suivants, il a cependant précisé que la situation était tendue au travail, et qu'il était malheureux. La goutte d'eau qui a fait déborder le vase c'est quand il a été informé, le 9 décembre, que ses quarts de travail avaient été annulés à cause d'irrégularités au sujet desquelles on ne lui a fourni aucune explication, et qu'on l'a informé que la direction voulait le rencontrer à nouveau. Suivant sa version des faits, on lui aurait dit que c'était à lui d'organiser la réunion. Cet élément de son témoignage est étayé par les propos que M. Keys aurait tenus à M<sup>me</sup> Park le 25 janvier (tel que décrit précédemment), à l'occasion de leur premier entretien téléphonique. En ce qui concerne la question de savoir si le jour et l'heure de la réunion avaient déjà été fixés par l'employeur ou s'il appartenait à M. Booth de faire le nécessaire à ce sujet, le Conseil conclut que le témoignage de M. Booth est crédible, compte tenu du fait que M. Keys a initialement confirmé ce point à M<sup>me</sup> Park, agent de DRHC, selon le compte rendu de leur conversation du 5 janvier 1999 (pièce 8, précitée). M. Booth a affirmé dans le cadre de son témoignage que c'en était devenu trop pour lui à ce moment-là, et qu'il avait alors dit au répartiteur qu'il démissionnait. M. Morris, le répartiteur, a toutefois confirmé que, si M. Booth quittait son employeur, il n'en abandonnait pas pour autant ses revendications. À ce propos, M. Booth a d'ailleurs indiqué qu'il allait «s'y prendre autrement» (traduction). Selon la preuve produite, il ne semble pas que M. Booth ait véritablement quitté son emploi de son plein gré.

[24] Le Conseil s'interroge aussi sur le fait que les deux fois où M. Booth a eu des problèmes avec l'employeur, celui-ci l'avait privé de son travail en lui imposant une suspension dans le premier cas, et en lui retirant ses quarts de travail dans le deuxième, et l'avait apparemment laissé en plan. Le Conseil s'interroge également sur le fait que ces mesures ont été prises avant que M. Booth ait eu la possibilité de présenter sa version des faits, ce qui est contraire à la façon de faire habituelle de Quick. À la réunion du mois d'août, l'employeur a dit à M. Booth qu'on allait communiquer avec lui. Or, il n'a jamais reçu quelque appel que ce soit. Après sa conversation téléphonique avec



attend a meeting with the employer. Booth's version was that he was given no date and time for the meeting. Mr. Keys contented initially that Mr. Booth was to arrange the meeting, and then changed his story.

[25] The Board is satisfied that, up to the point where Mr. Booth had the conversation with Mr. Morris on December 16, 1998, he had not formed the intention to quit; if so, why would he have bothered to call to find out about being crossed off the schedule. Mr. Booth's action at that time appears to have been the result of a spontaneous decision taken on the spur of the moment as a result of extreme frustration during that telephone conversation. As mentioned, even then although he said he quit, his words indicated an intent to follow another approach, rather than to abandon the matter. If Mr. Booth had intended to resign, he would not have bothered to consult a Teamsters representative the next day, December 17, as he indicated he had done to find out what recourse he had. The Board therefore finds that Mr. Booth's resignation was not truly "voluntary" from his perspective, but the result of actions taken by the employer which, though those actions may not necessarily have been intended to make him resign, did have that effect. The employer's actions at least constituted a suspension, and it must have been evident to the employer, in the circumstances, that its actions in respect of Mr. Booth could be intimidating. The ensuing resignation should therefore be viewed as forced. However, it is fair to note that the communication of the circumstances and the significance of that resignation to the employer by Mr. Booth and the reasons for it, left much to be desired.

[26] In a complaint alleging violation of section 94(3)(a) of the *Code*, the respondent must assume the burden of proof, in accordance with section 98(4):

98.(4) Where a complaint is made in writing pursuant to section 97 in respect of an alleged failure by an employer or any person acting on behalf of an employer to comply with subsection 94(3), the written complaint is itself evidence that such failure actually occurred and, if any party to the complaint proceedings alleges that such failure did not occur, the burden of proof thereof is on that party.

M. Morris, le 9 décembre, il aurait été informé que ses quarts de travail étaient annulés et que la direction voulait le rencontrer. Selon la version de M. Booth, aucune précision ne lui a été fournie quant à la date et à l'heure de la réunion. M. Keys a d'abord soutenu que c'est M. Booth qui devait organiser la réunion, puis il s'est ravisé.

[25] Le Conseil est convaincu que, avant la conversation avec M. Morris le 16 décembre 1998, M. Booth n'avait jamais songé à démissionner; autrement, pourquoi se serait-il donné la peine d'appeler le répartiteur pour apprendre que son nom avait été rayé de la liste des employés? M. Booth semble avoir pris sa décision sous l'impulsion du moment, parce que la conversation téléphonique suscitait en lui un intense sentiment de frustration. Ainsi qu'il a été précisé, même s'il a annoncé qu'il démissionnait, son choix de mots trahissait une intention de faire les choses autrement, non pas celle d'abandonner l'affaire. Si M. Booth avait voulu démissionner, il ne se serait pas donné la peine de consulter un représentant des Teamsters le lendemain, 17 décembre, ainsi qu'il a affirmé l'avoir fait, pour s'informer des recours qui s'offraient à lui. En conséquence, le Conseil conclut que la démission de M. Booth n'est pas véritablement «volontaire» de son point de vue, qu'elle résulte des mesures prises par l'employeur, même si celles-ci n'avaient pas nécessairement pour but de l'inciter à démissionner. Les actions de l'employeur constituaient à tout le moins une suspension, et il ne peut lui avoir échappé qu'elles pouvaient être perçues par M. Booth comme des manoeuvres d'intimidation, dans les circonstances. En conséquence, la démission qui en est résultée doit être considérée comme une démission forcée. Le Conseil se doit cependant de préciser que la communication à l'employeur des circonstances et de la signification de la démission, ainsi que des raisons ayant motivé la décision de M. Booth a laissé à désirer.

[26] Dans une plainte alléguant violation de l'alinéa 94(3)a) du *Code*, c'est à l'intimé que revient le fardeau de la preuve, en conformité avec le paragraphe 98(4):

98.(4) Dans toute plainte faisant état d'une violation, par l'employeur ou une personne agissant pour son compte, du paragraphe 94(3), la présentation même d'une plainte écrite constitue une preuve de la violation; il incombe dès lors à la partie qui nie celle-ci de prouver le contraire.



[27] There is nothing in the *Code* that prevents an employer from dismissing or otherwise disciplining an employee, provided that such action is taken for cause and is not tainted with anti-union animus. The employer must therefore show that it did not attempt to discipline Mr. Booth because of his activities on behalf of the Teamsters during its organization campaign, but for valid business reasons, and that these reasons were not accompanied by anti-union animus. The Board takes a number of factors into consideration to make this determination, including:

- (i) the coincidence of union activities with disciplinary measures;
- (ii) the disciplinary record of the complainant; and
- (iii) the employer's normal behaviour in matters of discipline.

[28] As to the coincidence of union activity with the disciplinary measures, it is a matter of record that the union filed its application for certification on July 31, 1998, barely a week before Mr. Booth was asked to attend a disciplinary meeting with management, at which he was asked to resign over a matter, which while not trivial would more consistently have been the subject of a lesser discipline. Mr. Booth testified that he had overtly assisted the Teamsters' organization campaign, although Mr. Barry Keys denied having known of Booth's involvement in the campaign. The Board found his denial was not credible in the context of his contradictory evidence concerning who had the responsibility to call the December 17 meeting, his demeanor on the stand, and the Board's experience of the realities of communication concerning union activities in a relatively small enterprise. Additionally, Mr. Booth testified that during the fall period, he subsequently wore his Teamsters pin to work. On the balance of probabilities, the Board finds that Mr. Booth's involvement with the union was overt and that in the context of his earlier over harsh discipline, his union involvement was known to the employer.

[29] The facts reveal that Mr. Booth had no previous disciplinary record prior to the August meeting, except for one written warning two years before, concerning the use of a telephone by a passenger. Mr. Morris

[27] Il n'y a aucune disposition du *Code* qui empêche un employeur de mettre à pied un employé ou de lui imposer par ailleurs des sanctions disciplinaires, à la condition que la mesure soit justifiée et qu'elle ne découle pas d'un sentiment antisyndical. L'employeur doit donc faire la preuve que la mesure disciplinaire imposée à M. Booth ne provenait pas de sa participation à la campagne de recrutement syndical des Teamsters, mais qu'elle s'appuyait plutôt sur des motifs valables ne découlant pas d'un sentiment antisyndical. Le Conseil tient compte d'un certain nombre de facteurs pour formuler sa décision, notamment:

- (i) de la concomitance des activités syndicales et des mesures disciplinaires;
- (ii) du dossier disciplinaire du plaignant;
- (iii) du comportement habituel de l'employeur eu égard aux questions de mesures disciplinaires.

[28] En ce qui concerne la concomitance des activités syndicales et des mesures disciplinaires, il est un fait établi que le syndicat a présenté sa demande d'accréditation le 31 juillet 1998, une semaine à peine avant que M. Booth soit convoqué à une réunion ayant trait à la mesure disciplinaire avec la direction, au cours de laquelle on l'a prié de remettre sa démission à cause d'une affaire, qui, sans être une vétille, aurait habituellement mérité une sanction disciplinaire moins sévère. M. Booth a témoigné qu'il n'avait fait aucun secret de sa participation à la campagne de recrutement syndical des Teamsters, bien que M. Barry Keys ait nié avoir été au courant de ses activités. Le Conseil a conclu que ce déni n'était pas crédible, compte tenu du témoignage contradictoire de M. Keys concernant la réunion du 17 décembre, de son attitude à la barre des témoins, et de ce que le Conseil connaît déjà des communications relatives aux activités syndicales dans une petite entreprise. En outre, M. Booth a témoigné qu'il avait porté son épinglette des Teamsters tout l'automne. Selon la prépondérance des probabilités, le Conseil conclut que M. Booth n'a fait aucun secret de sa participation à la campagne de recrutement syndical et que, compte tenu de la mesure disciplinaire inutilement sévère qui lui avait déjà été imposée, l'employeur était au courant de ses activités syndicales.

[29] Les faits révèlent que M. Booth avait un dossier disciplinaire vierge avant la réunion du mois d'août, si l'on exclut un avertissement écrit versé au dossier deux ans auparavant au sujet de l'utilisation d'un téléphone

testified that he had received complaints from passengers "on all the drivers," and that Mr. Booth "was not an exception." Mr. Keys testified that he could not recall any drivers having been fired in the past due to a customer complaint, and that this was the first time he had asked a driver to resign. Mr. Booth testified that at Quick, letters of complaint such as that that led to his August 19 interview and August 20 letter of dismissal, were generally acted upon by the employer by putting a copy in the offending employee's mailbox. The nature of the complaint against Mr. Booth, while serious, was not so egregious that the employer's exceptional response to it does not appear to be anomalous. It appears from an analysis of the facts that Mr. Booth was uncharacteristically singled out for special disciplinary treatment with respect to the letter of complaint, when the employer sought to unilaterally terminate his employment in August 1998 by asking for his resignation. The most likely reason for this, in all of the circumstances, appears to have been anti-union motives.

[30] As to the employer's actions following the discovery of the discrepancy in Mr. Booth's time sheets, Mr. Morris, the dispatcher, indicated that it was not necessarily unusual for him to make changes to drivers' time sheets and reduce their reported time. Notwithstanding this, he testified that although Mr. Booth was monitored and suspended for his alleged violation, no other drivers' activities were monitored or questioned. Mr. Morris also testified that there had been no previous discussions with Mr. Booth about his time sheets over the five years he was an employee of Quick. Mr. Booth was, however, denied his regular scheduling over this without first being given the opportunity to provide an explanation. The employer argued that Mr. Booth was not suspended over the time sheet problem. However, on the facts, he was held out of work by the employer, even if it was not formally described as a suspension, and in the circumstances, the Board is of the view that however the employer may choose to now characterize what was done, in the absence of any established policy justifying an alternative characterization, what occurred is best viewed as a "suspension" under the relevant *Code* provisions.

par un client. M. Morris a témoigné qu'il avait reçu des plaintes des clients au sujet de tous les conducteurs, et que M. Booth ne faisait pas exception. M. Keys a affirmé que jamais un chauffeur n'avait été licencié par le passé à cause d'une plainte d'un client, et que c'était la première fois qu'il demandait à un chauffeur de démissionner. M. Booth a témoigné que, chez Quick, l'employeur se contente généralement de placer des copies des lettres de plainte qu'il reçoit, comme celles qui sont à l'origine de la réunion du 19 août et de la lettre de démission du 20 août, dans la boîte aux lettres de l'employé concerné. La plainte contre M. Booth était certes sérieuse, mais pas au point où la réaction inhabituelle de l'employeur n'en paraisse pas excessive. Une analyse des faits révèle que, de manière tout à fait inhabituelle, l'employeur s'en est pris à M. Booth et a pris des mesures particulières à son endroit, relativement à la plainte écrite, lorsque'il s'est employé à mettre fin unilatéralement à son emploi, en août 1998, en lui demandant de démissionner. Compte tenu de toutes les circonstances, il semble bien que cette mesure disciplinaire ait surtout été motivée par un sentiment antisyndical.

[30] Au sujet des mesures prises par l'employeur après avoir relevé des écarts dans les fiches de présence de M. Booth, M. Morris, le répartiteur, a indiqué qu'il lui arrivait de modifier à la baisse les heures déclarées sur les fiches de présence des chauffeurs. En dépit de cela, il a affirmé que M. Booth est le seul employé qui a fait l'objet d'une surveillance et qui a été suspendu pour avoir prétendument gonflé ses heures. M. Morris a également précisé que, pendant les cinq années de service de M. Booth chez Quick, il n'y avait jamais eu de discussions avec lui au sujet de ses fiches de présence. On a toutefois annulé ses quarts de travail habituels sans lui donner d'abord la possibilité de fournir des explications. L'employeur a soutenu que M. Booth n'avait pas fait l'objet d'une suspension relativement au problème des fiches de présence. Les faits révèlent cependant que l'employeur a empêché M. Booth de travailler, même si la mesure n'a pas été officiellement qualifiée de suspension; dans les circonstances, le Conseil est d'avis que, peu importe la manière dont l'employeur s'emploie actuellement à décrire sa conduite, en l'absence de toute politique établie justifiant l'utilisation d'une terminologie différente, c'est le terme «suspension» qui convient le mieux pour qualifier les mesures prises à l'endroit de M. Booth, compte tenu des dispositions pertinentes du *Code*.



[31] It appears to the Board, on the balance of probabilities, therefore, that the action taken against the complainant was uncharacteristic of the employer's usual approach in dealing with problems of a similar nature, and suggests that Mr. Booth was singled out for special treatment. While the employer may have had cause to take the actions it did against the complainant, it did not demonstrate on a balance of probabilities that these actions were not motivated, at least in part, by anti-union animus. With respect to the severity of these actions, it is not up to the Board to determine whether the treatment was fair or unfair, but to determine if it has the appearance of a pretext. In *Iberia Airlines of Spain* (1988), 74 di 153; and 90 CLLC 16,048 (CLRB no. 700), the predecessor Board said:

... The Board's role in this case is not to substitute its judgement for that of the employer, but rather to analyze the relationship of the penalty imposed on the complainant to the offence alleged against her, **with a view to identifying the motive for the action.**

(pages 162; and 14,413; emphasis added)

[32] That decision also referred to the following opinion expressed in *Cablevision du Nord de Québec Inc.* (1988), 73 di 173 (CLRB no. 681):

The Board does not as such have to deal with the fairness, sufficiency or even reasonableness of an administrative decision (see, however, *Oshawa Flying Club* (1981), 42 di 306; and [1981] 2 Can LRBR 95 (CLRB no. 293); and *Canada Labour Relations Board Policies and Procedures*, *supra*, page 247). **However, the more uncharacteristic an action is of an average employer's behaviour, the less likely it is that the employer's evidence will be convincing.**

(page 177; emphasis added; see also *Rigaud Transport Inc.* (1986), 68 di 89 (CLRB no. 605))

[33] In the instant case, the Board finds that the employer's behaviour towards Mr. Booth was uncharacteristic and, on the balance of probabilities, Mr. Booth has been suspended, intimidated and forced to resign. The employer has not shown that it complied with section 94(3) as section 98(4) requires it to do. Section 94(3) has therefore been violated, and the remedies provided for such breach by section 99 must therefore be considered.

[31] Selon la prépondérance des probabilités, le Conseil est d'avis que la mesure qui a été imposée au plaignant ne concordait pas avec la façon de faire habituelle de l'employeur dans des situations de ce genre, et donne à penser qu'il s'en est pris à M. Booth en lui imposant un traitement d'exception. Peut-être l'employeur avait-il des motifs valables d'imposer les mesures décrites au plaignant, mais il n'a pas fait la preuve, selon la prépondérance des probabilités, qu'elles n'étaient pas motivées, du moins en partie, par un sentiment antisyndical. En ce qui concerne la gravité des mesures, il n'appartient pas au Conseil de se prononcer sur la question de savoir si le traitement était juste; il doit plutôt déterminer si le traitement revêt l'apparence d'un prétexte. Dans l'affaire *Iberia, Lignes aériennes d'Espagne* (1988), 74 di 153; et 90 CLLC 16,048 (CCRT n° 700), l'ancien Conseil a déclaré ce qui suit:

... Il ne s'agit pas ici de substituer notre jugement à celui de l'employeur, mais plutôt d'analyser, **afin de rechercher le motif derrière le geste**, la proportionnalité entre la faute reprochée à l'employée et la mesure imposée.

(pages 162; et 14,413; c'est nous qui soulignons)

[32] Cette décision fait aussi référence à l'opinion reproduite ci-après, qui a été exprimée dans *Cablevision du Nord de Québec Inc.* (1988), 73 di 173 (CCRT n° 681):

Le Conseil n'a pas comme tel à juger du caractère juste ou suffisant ou même raisonnable d'un geste administratif (mais voir *Oshawa Flying Club* (1981), 42 di 306; et [1981] 2 Can LRBR 95 (CCRT n° 293); et *Canada Labour Relations Board Policies and Procedures*, *supra*, page 247). **Cela dit, plus un geste s'éloignera du comportement de l'employeur moyen, moins il aura vraisemblablement de chances d'être convaincant.**

(page 177; c'est nous qui soulignons; voir aussi *Rigaud Transport Inc.* (1986), 68 di 89 (CCRT n° 605))

[33] En l'espèce, le Conseil en arrive à la conclusion que l'attitude de l'employeur envers M. Booth était inhabituelle et que, selon la prépondérance des probabilités, M. Booth a fait l'objet d'une suspension et de manœuvres d'intimidation, en plus d'avoir été forcé à démissionner. L'employeur n'a pas fait la preuve qu'il avait respecté les dispositions des paragraphes 94(3) et 98(4). L'employeur a donc contrevenu aux dispositions du paragraphe 94(3), et le Conseil doit maintenant se pencher sur les réparations qu'il convient d'accorder en vertu de l'article 99.



[34] Mr. Booth's testimony indicated that he was planning to retire on his 65<sup>th</sup> birthday, in January 2000. Accordingly, the Board has decided that, in the circumstances, it would not be appropriate to order his reinstatement. Additionally, Mr. Booth was never discharged by Quick Coach, although he was forced to resign for reasons at least in part motivated by anti-union animus and, hence, constructively discharged. So far as the employer was aware, until Mr. Booth filed the present complaint with the Board on February 11, 1999, Mr. Booth had quit. The issue of whether Mr. Booth filed improper and misleading time sheets was never resolved. There is, additionally, a real possibility that had Mr. Booth challenged his suspension in a direct and forthright way, his situation could have been resolved much sooner. By not undertaking direct discussions with the employer, and attempting to determine and resolve the matters in issue, Mr. Booth deprived the employer of necessary information about his perception of the circumstances of his leaving, including his perception that the employer was acting for anti-union reasons. Had he not "quit," the situation would have been far less difficult to resolve. In these circumstances, therefore, including the circumstances that the employer was deprived the opportunity to challenge Mr. Booth on his time sheets, the Board finds that Mr. Booth is entitled to reduced compensation and for a reduced period.

[35] Mr. Booth's complaint on February 11, 1999, gave the first specific and detailed notice to the employer of the nature of his complaint. He planned to retire on his sixty-fifth birthday in January 2000. He should therefore be compensated for the period between his complaint and the date upon which he ordinarily would have ceased working. Because of his lack of forthrightness with the employer, his apparent quitting and the confusion thereby generated, he must share responsibility for his consequent loss. The Board orders that compensation for his loss will therefore be reduced by 50 per cent. Mr. Booth will be compensated for 50 per cent of his lost income for the period from February 11, 1999 until the date of his sixty-fifth birthday in January 2000. Interest will not be allowed on this amount.

[34] M. Booth a affirmé dans le cadre de son témoignage qu'il prévoyait prendre sa retraite le jour de son 65<sup>e</sup> anniversaire de naissance, en janvier 2000. Le Conseil en est donc arrivé à la conclusion qu'il n'y avait pas lieu d'ordonner sa réintégration dans les circonstances. En outre, M. Booth n'a jamais été mis à pied par Quick Coach, bien qu'il ait été forcé de démissionner pour des raisons qui étaient motivées, en partie du moins, par un sentiment antisyndical, et qu'il se trouve donc à avoir été mis à pied d'office. Pour sa part, l'employeur a cru, jusqu'au dépôt, le 11 février 1999, de la plainte dont le Conseil est saisi en l'espèce, que M. Booth avait démissionné. La question de savoir si M. Booth avait soumis des fiches de présence trompeuses n'a jamais été réglée. Par ailleurs, il est aussi réaliste de supposer que, si M. Booth avait contesté sa suspension de manière directe et immédiate, la situation aurait probablement été réglée beaucoup plus rapidement. En s'abstenant de discuter directement de la situation avec l'employeur et de chercher des moyens de régler les différends, M. Booth a privé l'employeur de renseignements essentiels au sujet des raisons de son départ, y compris de sa conviction que l'employeur agissait pour des motifs antisyndicaux. S'il n'avait pas «démissionné», la situation aurait été beaucoup moins difficile à régler. Compte tenu de ces circonstances, et du fait que l'employeur a été privé de la possibilité de lui poser des questions au sujet de ses fiches de présence, le Conseil conclut que M. Booth a droit à un salaire réduit pour une période réduite.

[35] C'est dans la plainte datée du 11 février 1999 que l'employeur a été mis au courant pour la première fois de la nature des doléances de M. Booth. Celui-ci projetait de prendre sa retraite le jour de son 65<sup>e</sup> anniversaire de naissance, en janvier 2000. Il devrait par conséquent être rémunéré pour la période comprise entre la date où il a déposé sa plainte et celle à laquelle il aurait normalement cessé de travailler. En raison de son manque de franchise envers l'employeur, de sa prétendue démission et de la confusion qu'elle a provoquée, il doit assumer en partie la responsabilité de la perte qu'il a subie. Le Conseil ordonne que la rémunération payable à M. Booth au titre de la perte subie soit réduite de 50 p. 100. M. Booth a droit à 50 p. 100 du revenu perdu pendant la période comprise entre le 1<sup>er</sup> février 1999 et la date de son 65<sup>e</sup> anniversaire de naissance, en janvier 2000. Aucun intérêt n'est payable sur ce montant.

[36] The Board hereby appoints Mr. Tom Panelli or Mr. Ken Chiang, of its Vancouver Office to assist the parties in finalizing the amount of compensation to be paid, in the event the parties are unable to agree. The Board reserves its jurisdiction to settle any outstanding dispute that may arise from the implementation of this decision.

---

**CASES CITED**

*Cablevision du Nord de Québec Inc.* (1988), 73 di 173 (CLRB no. 681)

*Iberia Airlines of Spain* (1988), 74 di 153; and 90 CLLC 16,048 (CLRB no. 700)

*Purolator Courier Limited* (1982), 48 di 32 (CLRB no. 365)

*Rigaud Transport Inc.* (1986), 68 di 89 (CLRB no. 605)

*United Electrical Workers, Local 514, and SCM (Canada) Ltd. (Re)* (1964), 15 L.A.C. 332 (Reville)

*United Steelworkers of America and Outboard Marine Corp. of Canada Ltd. (Re)* (1970), 21 L.A.C. 270 (Shime)

**STATUTE CITED**

*Canada Labour Code*, Part I, ss. 14(3)(f); 94; 96; 97(1); 98(4); 99

[36] Le Conseil désigne par les présentes M. Tom Panelli ou M. Ken Chiang, du bureau de Vancouver, pour aider les parties à déterminer le montant de la rémunération à verser, au cas où elles n'arriveraient pas à s'entendre. Le Conseil demeure saisi de l'affaire pour régler tout différend découlant de la mise en oeuvre de la présente décision.

---

**AFFAIRES CITÉES**

*Cablevision du Nord de Québec Inc.* (1988), 73 di 173 (CCRT n° 681)

*Iberia, Lignes aériennes d'Espagne* (1988), 74 di 153; et 90 CLLC 16,048 (CCRT n° 700)

*Purolator Courrier Limitée* (1982), 48 di 32 (CCRT n° 365)

*Rigaud Transport Inc.* (1986), 68 di 89 (CCRT n° 605)

*United Electrical Workers, Local 514, and SCM (Canada) Ltd. (Re)* (1964), 15 L.A.C. 332 (Reville)

*United Steelworkers of America and Outboard Marine Corp. of Canada Ltd. (Re)* (1970), 21 L.A.C. 270 (Shime)

**LOI CITÉE**

*Code canadien du travail*, Partie I, art. 14(3)(f); 94; 96; 97(1); 98(4); 99







## Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

### Reasons for decision

Syndicat des débardeurs, Local 375 of the Canadian Union of Public Employees,  
*applicant,*  
and  
Maritime Employers Association,  
*respondent.*

*CITED AS:* Maritime Employers Association

Board File: 22433-C

Decision no. 145  
November 30, 2001

Complaint alleging an illegal lock-out pursuant to section 92 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* and an application for an interim order pursuant to section 19.1.

Discipline - Illegal lockout - Board's jurisdiction - Deferral to arbitration - The union argues that the disciplinary action taken against five linesmen constitutes an illegal lockout and illegal pressure tactics - The employer claims that the disciplinary actions were taken because of the employees' illegal strike - The employer raises a preliminary objection on the grounds that the Board does not have jurisdiction to rule on the complaint and that it should go before an arbitrator because a collective agreement exists - Each collective agreement must have a clause concerning the settling of disputes or incorporate the relevant provisions in the *Code* by reference - The Board find that the government wants parties to a collective agreement to settle their disputes through the arbitration process before turning to the Board - The objective of the *Code* is to help parties settle their disputes and not to cause more problems, should the Board make a ruling that contradicts that of an arbitrator - The Board upholds the employer's preliminary objection - The dispute must be settled according to the provisions of the collective agreement, and falls therefore under the jurisdiction of an arbitrator.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, and Mr. Daniel Charbonneau and Ms. Sonia Gaal, Members. A hearing took place in

### Motifs de décision

Syndicat des débardeurs, section locale 375 du Syndicat canadien de la fonction publique,  
*requérant,*  
et  
Association des employeurs maritimes,  
*intimée.*

*CITÉ:* Association des employeurs maritimes

Dossier du Conseil: 22433-C

Décision n° 145  
le 30 novembre 2001

Plainte alléguant un lock-out illégal en vertu de l'article 92 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* et demande d'une ordonnance provisoire en vertu de l'article 19.1.

Mesures disciplinaires - Lock-out illégal - Compétence du Conseil - Renvoi à l'arbitrage - Le syndicat soutient que les mesures disciplinaires imposées à cinq amarreurs constituent un lock-out et des moyens de pression illégaux - L'employeur prétend que les mesures disciplinaires ont été prises en raison d'une grève illégale des employés - L'employeur soulève une objection préliminaire au motif que le Conseil n'a pas compétence pour traiter la plainte et qu'un arbitre devrait être saisi en raison de l'existence d'une convention collective - Chaque convention collective doit contenir une clause relative au règlement des différends ou incorporer par référence les dispositions pertinentes du *Code* - Le Conseil estime que la volonté du législateur est à l'effet que les parties à une convention collective doivent régler leurs différends par la procédure d'arbitrage avant d'avoir recours au Conseil - L'objectif du *Code* est d'aider les parties à régler leurs différends et non de créer plus de difficultés advenant une décision du Conseil contredisant celle d'un arbitre - Le Conseil accueille donc l'objection préliminaire de l'employeur - Le litige doit être tranché selon les dispositions de la convention collective et relève donc de la compétence de l'arbitre.

Le Conseil était composé de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, de M. Daniel Charbonneau et M<sup>e</sup> Sonia Gaal, Membres. Une audience a eu lieu à

Montréal on September 28, 2001. On October 19, 2001, the Board sent the parties a letter notifying them of the decision and informing them that the reasons for the decision would be sent shortly.

These are the reasons for the decision, written by Ms. Sonia Gaal.

### Appearances

Mr. Gérard Rochon, for the Maritime Employers Association;

Mr. Yves Morin and Ms. Isabelle Leblanc, for the Syndicat des débardeurs, Local 375 of the Canadian Union of Public Employees.

### Introduction

[1] This is a complaint filed on August 28, 2001, by the Syndicat des débardeurs, Local 375 of the Canadian Union of Public Employees (the union) concerning the Maritime Employers Association (MEA or the employer), alleging an illegal lockout pursuant to section 92 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the Code) and including an application for an interim order pursuant to section 19.1. These reasons deal with the preliminary objection raised by the employer about the Board's jurisdiction over these issues, in view of the existence of a collective agreement.

### Background

[2] Before beginning to analyse the parties' positions, it is useful to recount the parties' history before the present Canada Industrial Relations Board (CIRB). This will make it easier to understand the situation in existence at the Port of Montréal and the climate of industrial relations that prevails there.

*Maritime Employers Association*, [1999] CIRB no. 26; and 2000 CLLC 220-014

[3] On April 9, 1999, the employer filed a complaint with the Board alleging that the union had not bargained in good faith, contrary to section 50(a) of the Code.

[4] Having heard the evidence of both parties, and examined the documents in the case, Vice-Chairperson

Montréal le 28 septembre 2001. Le 19 octobre 2001, le Conseil a envoyé une lettre aux parties les avisant de la décision et que les motifs de la décision suivraient sous peu.

La présente constitue ces motifs qui ont été rédigés par M<sup>e</sup> Sonia Gaal.

### Ont comparu

M<sup>e</sup> Gérard Rochon, pour l'Association des employeurs maritimes;

M<sup>es</sup> Yves Morin et Isabelle Leblanc, pour le Syndicat des débardeurs, section locale 375 du Syndicat canadien de la fonction publique.

### Introduction

[1] Il s'agit d'une plainte déposée le 28 août 2001 par le Syndicat des débardeurs, section locale 375 du Syndicat canadien de la fonction publique (le syndicat), visant l'Association des employeurs maritimes (AEM ou l'employeur), alléguant un lock-out illégal en vertu de l'article 92 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le Code) et assortie d'une demande d'ordonnance provisoire en vertu de l'article 19.1. Ces motifs portent sur l'objection préliminaire soulevée par l'employeur quant à la compétence du Conseil de traiter ces questions vu l'existence d'une convention collective.

### Historique

[2] Avant d'entreprendre l'analyse de la position des parties au dossier, il est utile de relater l'historique de ces parties devant le présent Conseil canadien des relations industrielles (CCRI). Ceci permet de comprendre un peu mieux la situation qui prévaut au Port de Montréal ainsi que le climat des relations industrielles qui y sévit.

*Association des employeurs maritimes*, [1999] CCRI n° 26; et 2000 CLLC 220-014

[3] Le 9 avril 1999, l'employeur a présenté au CCRI une plainte alléguant que le syndicat n'avait pas négocié de bonne foi, contrairement à l'alinéa 50a) du Code.

[4] Après avoir entendu la preuve des deux parties et examiné les documents au dossier, la Vice-présidente

Pineau, sitting alone pursuant to section 14(3)(c) of the *Code*, upheld the complaint.

[5] In its decision dated July 23, 1999, the Board ordered “the parties to resume conciliation sessions to enter into a collective agreement in good faith, such sessions to begin within 30 days.” (pages 24; and 143,161-143,162)

*Maritime Employers Association*, [2000] CIRB no. 77; 62 CLRBR (2d) 1; and 2001 CLLC 220-001

[6] In this case, the union filed an illegal lockout complaint pursuant to section 92 of the *Code*. There was also an application pursuant to section 16(p)(iv) to obtain a declaration confirming the existence of a collective agreement as well as an application for an interim order under section 19.1.

[7] The Board was composed of a panel of three, Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, and Mr. David Gourdeau and Mr. Daniel Charbonneau, Members.

[8] The Board rendered a unanimous decision, per Vice-Chairperson Pineau on July 31, 2000. First, the Board decided that a collective agreement had existed since June 28, 2000, which came into effect on July 2, 2000.

[9] The Board also held, after a detailed examination of the case law on lockout, that the employer had in effect provoked a lockout. The Board concluded that “the refusal to continue applying the provisions of the new collective agreement has had an economic consequence on all the members of the bargaining unit since they have been deprived of what they had legitimately gained at the bargaining table.” (pages 31; 128; and 143,014)

[10] On the other hand, the Board ruled that this was not an emergency situation and consequently, did not grant the interim order in conformance with section 19.1, as requested by the union.

*Association des employeurs maritimes*, November 22, 2000 (CIRB LD 362)

[11] After a hearing in Montréal on September 5, 2000, the same panel, composed of Ms. Pineau, Vice-

Pineau, siégeant seule en vertu de l’alinéa 14(3)c) du *Code*, a accueilli la plainte.

[5] Dans la décision en date du 23 juillet 1999, le Conseil a ordonné «aux parties de reprendre immédiatement les séances de conciliation entamées en vue de conclure une convention collective de bonne foi, et ce, dans les 30 jours» (pages 24; et 143,161-143,162).

*Association des employeurs maritimes*, [2000] CCRI n° 77; 62 CLRBR (2d) 1; et 2001 CLLC 220-001

[6] Dans cette affaire, le syndicat a déposé une plainte de lock-out illégal en vertu de l’article 92 du *Code*. Il y avait aussi une demande en vertu du sous-alinéa 16 p)(iv) visant à obtenir une déclaration confirmant l’existence d’une convention collective ainsi qu’une demande d’ordonnance provisoire en vertu de l’article 19.1.

[7] Le Conseil était composé d’un banc de trois membres, soit M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente, M<sup>e</sup> David Gourdeau et M. Daniel Charbonneau, Membres.

[8] Le Conseil a rendu sa décision unanime le 31 juillet 2000, sous la plume de la Vice-présidente M<sup>e</sup> Pineau. Dans un premier temps, le Conseil a décidé qu’il y avait une convention collective en date du 28 juin 2000 qui est entrée en vigueur le 2 juillet 2000.

[9] Le Conseil était également d’avis, après un examen approfondi de la jurisprudence en matière de lock-out, que l’employeur avait effectivement provoqué un lock-out. Le Conseil a conclu que le «refus de continuer d’appliquer les dispositions de la nouvelle convention a eu un effet économique sur tous les membres de l’unité de négociation car ils se voient privés de ce qu’ils ont légitimement obtenu à la table de négociation» (pages 31; 128; et 143,014).

[10] Par contre, le Conseil a jugé qu’il ne s’agissait pas d’une situation urgente et, par conséquent, n’a pas accordé d’ordonnance provisoire conformément à l’article 19.1, tel que demandé par le syndicat.

*Association des employeurs maritimes*, 22 novembre 2000 (CCRI LD 362)

[11] À la suite d’une audience tenue à Montréal le 5 septembre 2000, le même banc, composé de



Chairperson, and Mr. Gourdeau and Mr. Charbonneau, Members, handed down its decision from the bench.

[12] The Board directed that its order dated July 31, 2000, the decision dealing with the collective agreement and the lockout, be filed in the Federal Court of Canada.

[13] The Board then referred the dispute in case 21492-C, which was before the Board, to arbitration. The Board ruled that there "is no urgency in hearing it and that, in any case, on the face of it, it involves a matter that can be referred to arbitration and the Board refers this dispute to arbitration in accordance with the procedure to be determined by arbitrator Frumkin." (page 2)

*Association des employeurs maritimes*, June 20, 2001 (CIRB LD 472)

[14] On December 6, 2000, the employer made an application for reconsideration of the decision rendered on November 22, 2000 (*Association des employeurs maritimes* (CIRB LD 362), *supra*), as well as the order filed with the Federal Court.

[15] The panel was composed of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, Ms. Julie M. Durette, Vice-Chairperson, and Mr. Edmund E. Tobin, Vice-Chairperson. The Board dismissed the application for reconsideration in a unanimous decision on June 20, 2001.

#### Facts

[16] It seems clear, on reading the case before us, that even after the decision of July 31, 2000, which dealt with the collective agreement and the lockout, the parties continued to have problems. It is not necessary to recount them all in detail in this decision, since they are not all relevant to the current case. Furthermore, the Board does not intend to interpret these events and will base its decision solely on the documents in the file.

[17] On December 21, 2000, the employer sent a letter to the linesmen, notifying them that they were liable to be dismissed if they did not follow the instructions in said letter (Exhibit S-1, Appendix D, union).

M<sup>e</sup> Pineau, Vice-présidente, M<sup>e</sup> Gourdeau et M. Charbonneau, Membres, a rendu sa décision sur le banc.

[12] Le Conseil a ordonné le dépôt de son ordonnance datée du 31 juillet 2000, soit la décision portant sur la convention collective et le lock-out, à la Cour fédérale du Canada.

[13] Le Conseil a ensuite référé à l'arbitrage la question en litige dans le dossier 21492-C qui était devant le Conseil. Le Conseil a jugé «qu'il n'y a pas d'urgence à l'entendre et de toute façon, à sa face même, qu'il s'agit d'un sujet qui peut être référé à l'arbitrage et le Conseil réfère ce différend à l'arbitrage selon la procédure à être décidée par l'arbitre Frumkin» (page 2).

*Association des employeurs maritimes*, 20 juin 2001 (CCRI LD 472)

[14] Le 6 décembre 2000, l'employeur a présenté une demande de réexamen de la décision du 22 novembre 2000 (*Association des employeurs maritimes* (CCRI LD 362), précitée) ainsi que de l'ordonnance déposée à la Cour fédérale.

[15] Le banc était composé de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, M<sup>e</sup> Julie M. Durette, Vice-présidente et M<sup>e</sup> Edmund E. Tobin, Vice-président. Le Conseil a rejeté la demande de réexamen dans une décision unanime le 20 juin 2001.

#### Faits

[16] Il semble évident, à la lecture du dossier devant nous, que, même après la décision du 31 juillet 2000 portant sur la convention collective et le lock-out, les parties continuent à avoir des problèmes. Il n'est pas nécessaire de tous les relater en détail dans cette décision, car ils ne sont pas tous pertinents à l'affaire sous étude. De plus, le Conseil n'entend pas interpréter ces événements et basera sa décision uniquement sur les documents au dossier.

[17] Le 21 décembre 2000, l'employeur envoie une lettre aux amarreurs les avisant qu'ils sont passibles de congédiement s'ils ne respectent pas les instructions de ladite lettre (pièce S-1, Annexe D-syndicat).

[18] On December 21 and 22, 2000, the employer filed an employer grievance, grievance P-16, concerning the interpretation of section 22 of the collective agreement which deals with linesmen. This grievance was immediately referred to arbitrator Frumkin, including everything as it appears in Exhibits E-21 and E-23 from the employer.

[19] On December 22, 2000, the union filed a complaint of illegal lockout with the CIRB pursuant to section 92 and an application for an interim order under section 19.1 (Exhibit E-25, employer).

[20] After this exchange of correspondence, the parties, through their lawyers, succeeded in negotiating an agreement concerning the allocation of linesmen on December 22, 2000 (Exhibit E-1, employer).

[21] In this agreement, the parties concurred that the employer's grievance P-16 be referred to arbitrator Frumkin, as a priority and a matter of great urgency, according to the procedure established in the collective agreement. Furthermore, the union withdrew the illegal lockout complaint it filed on December 22, 2000, and the employer, for its part, revoked and withdrew its letter to the linesmen dated December 21, 2000.

[22] The employer's grievance P-16 was heard in part by arbitrator Frumkin on April 25, 2001, and the hearing was to continue on November 1, 2001.

[23] The parties continued to disagree on the interpretation of section 22 of the collective agreement. After several incidents that were disputed by the union, the employer took disciplinary action against five employees referred to as the Ferguson team on August 15, 2001. This team included Jean-Yves Parisé, David Marquis, Sylvain Charron, Normand Ferguson and Jean-Pierre Colin (Exhibit Appendix A in the union package). In this letter, the employees found they had been suspended for six days and would be returned to the positions and classifications they held before becoming linesmen. Consequently, they now had to call the Dispatch Centre to get their job assignments, as stipulated in the collective agreement.

[24] On August 20, 2000, the union filed grievances with the employer concerning the disciplinary action taken against the Ferguson team (Exhibit E-31 in the employer package).

[18] Les 21 et 22 décembre 2000, l'employeur dépose un grief patronal, soit le grief P-16, relativement à l'interprétation de l'article 22 de la convention collective qui traite des préposés aux amarres. Ce grief est renvoyé d'urgence à l'arbitre Frumkin, le tout tel qu'il appert aux pièces E-21 et E-23 de l'employeur.

[19] Le 22 décembre 2000, le syndicat dépose auprès du CCRI une plainte de lock-out illégal en vertu de l'article 92 et une demande d'ordonnance provisoire en vertu de l'article 19.1 (pièce E-25-employeur).

[20] À la suite de cet échange de correspondance, les parties, par l'entremise de leurs procureurs, réussissent à négocier une entente le 22 décembre 2000 concernant l'assignation des amarreurs (pièce E-1-employeur).

[21] Dans cette entente, il est convenu que le grief patronal P-16 soit renvoyé en priorité et de toute urgence à l'arbitre Frumkin, selon la procédure établie dans la convention collective. De plus, le syndicat retire sa plainte de lock-out illégal du 22 décembre 2000 et l'employeur, pour sa part, annule et retire sa lettre datée du 21 décembre envoyée aux amarreurs.

[22] Le grief patronal P-16 a été entendu en partie par l'arbitre Frumkin le 25 avril 2001, et l'audience devait se poursuivre le 1<sup>er</sup> novembre 2001.

[23] Les parties ont continué à avoir des différends quant à l'interprétation de l'article 22 de la convention collective. Suite à plusieurs incidents qui sont contestés par le syndicat, l'employeur impose, le 15 août dernier, des mesures disciplinaires à cinq employés désignés comme étant l'équipe Ferguson. Il s'agit de Jean-Yves Parisé, David Marquis, Sylvain Charron, Normand Ferguson et Jean-Pierre Colin (pièce Annexe A en liasse-syndicat). Dans cette lettre, les employés se voient imposer une suspension de six jours et ils sont réintégrés dans les postes et classifications qu'ils détenaient avant de devenir amarreurs. Par conséquent, ils doivent maintenant appeler le centre de déploiement pour recevoir leurs assignations de travail, tel que prévu dans la convention collective.

[24] Le 20 août 2000, le syndicat dépose des griefs auprès de l'employeur concernant les mesures disciplinaires imposées à l'équipe Ferguson (pièce E-31 en liasse-employeur).

[25] On August 28, 2000, the union filed another illegal lockout complaint with the CIRB pursuant to section 92 of the *Code*, as well as an application for an interim order in accordance with section 19.1. This is the complaint that is before the Board in the present case.

[26] The union submits that these disciplinary actions constitute an illegal lockout provoked by the employer and "an illegal pressure tactic to compel the union and the employees to accept different working conditions from those in the collective agreement, which the Board recognized in its decision on July 31, 2000, and which was filed in the Federal Court." (illegal lockout complaint, page 4; translation)

[27] In its response on September 6, 2001, the employer denied that this was an illegal lockout. Rather, it argued that the disciplinary actions were taken because there was "an illegal strike by the members of this team, since it was a concerted action by the entire team preventing the normal conduct of operations." (response, para. 49; translation)

[28] The employer asked the Board to issue an interim order pursuant to section 19.1, to dismiss the illegal lockout complaint, to declare an illegal strike on the part of the employees who refused to carry out the necessary work, and in addition to declare an illegal strike on the part of the union, its officers, agents or representatives, because of their repeated refusal to provide the manpower needed to carry on the berthing work.

[29] In its reply of September 18, the union asked the Board to dismiss the employer's request for a declaration of an illegal strike.

### Preliminary Objection

[30] At the hearing on September 28, the employer raised a preliminary objection. The employer asked the Board not to deal with the union's complaint and to refer the two following questions to the arbitrators who were going to hear the case:

1. The application of section 22 of the collective agreement to the linesmen
2. Whether the disciplinary actions constitute a lockout or an illegal strike

[25] Le 28 août 2000, le syndicat dépose auprès du CCRI une autre plainte de lock-out illégal en vertu de l'article 92 du *Code* ainsi qu'une demande d'ordonnance provisoire conformément à l'article 19.1. Il s'agit de cette plainte dont le Conseil est saisi dans le présent dossier.

[26] Le syndicat soutient que ces mesures disciplinaires constituent un lock-out illégal provoqué par l'employeur et «un moyen de pression illégal pour contraindre le Syndicat et les employés à accepter des conditions de travail différentes de celles contenues dans la convention collective dont le Conseil a reconnu l'existence dans sa décision du 31 juillet 2000 et qui a fait l'objet d'un dépôt à [la] Cour fédérale» (plainte de lock-out illégal, page 4).

[27] Le 6 septembre 2001, l'employeur dans sa réponse nie qu'il s'agit d'un lock-out illégal. L'employeur soutient plutôt que les mesures disciplinaires ont été prises parce qu'il y avait «une grève illégale de la part des membres de cette équipe puisqu'il s'agit d'un mouvement concerté de toute l'équipe qui empêche la poursuite normale des opérations» (réponse, par. 49).

[28] L'employeur demande au CCRI d'émettre une ordonnance provisoire en vertu de l'article 19.1, de rejeter la plainte de lock-out illégal, de déclarer qu'il y a une grève illégale des employés qui ont refusé d'effectuer le travail requis et qu'il y a eu, de plus, une grève illégale du syndicat, ses officiers, agents ou représentants par leur refus répété de fournir la main-d'oeuvre requise pour effectuer le travail d'amarrage.

[29] Dans sa réplique du 18 septembre, le syndicat demande au Conseil de rejeter la demande de déclaration de grève illégale de l'employeur.

### Objection préliminaire

[30] Lors de l'audience du 28 septembre, l'employeur soulève une objection préliminaire. L'employeur demande au CCRI de ne pas traiter la plainte du syndicat et de déférer les deux questions suivantes aux arbitres qui vont entendre l'affaire:

1. l'application de l'article 22 de la convention collective aux amarreurs;
2. à savoir si les mesures disciplinaires constituent un lock-out ou une grève illégale.



[31] The employer argues that the application of section 22 of the collective agreement to the linesmen is part of the agreement made on December 22, 2000 (Exhibit E-1, employer), and that a grievance on this question is before arbitrator Frumkin, who already held a hearing on April 25, 2001.

[32] On the second question, the employer submits that the disciplinary letters were sent out pursuant to the provisions of the collective agreement and that the union filed grievances contesting them. Therefore, it will be up to the arbitrator designated by the union to rule on their merits.

[33] The employer argues in addition that the Board should not interfere and intervene here; the disputes fall under the jurisdiction of the arbitrators designated by the parties.

[34] The union challenges the employer's position. It submits that it does not want the application of section 22 of the collective agreement and that it did not file a grievance concerning the agreement of December 22, 2000 (Exhibit E-1, employer). The union claims that the employer demoted and suspended the linesmen in order to force it to accept its interpretation of the December 22 agreement. Furthermore, the union claims that the current application does not impinge on the territory of the arbitrator who may hear the case, because this kind of question could not go before him.

[35] Having heard the parties, the Board considered the matter of the preliminary objection.

[36] The Board must therefore rule on its jurisdiction to hear the current complaint by determining if this is a concerted action, as stated in the definition of lockout or strike in the *Code* or if these are indeed disciplinary actions whose disposition is under the jurisdiction of the arbitrator, and in addition, determine the merits of issuing an interim order.

### Analysis

[37] In the current matter, the union criticizes the employer for having suspended then "demoted," according to the union, the member employees on the Ferguson team. It claims that the collective aspect of the disciplinary action and the fact that the linesmen can no longer hold their positions is like a refusal to

[31] L'employeur plaide que l'application de l'article 22 de la convention collective aux amarreurs fait partie de l'entente du 22 décembre 2000 (pièce E-1-employeur) et qu'un grief relativement à cette question est devant l'arbitre Frumkin, qui a déjà tenu une journée d'audience le 25 avril 2001.

[32] Quant à la deuxième question, l'employeur soumet que les lettres disciplinaires ont été émises en vertu des dispositions de la convention collective et que le syndicat a déposé des griefs les contestant; par conséquent, ce sera à l'arbitre désigné par le syndicat de juger de leur bien-fondé.

[33] L'employeur plaide, en outre, que le Conseil ne devrait pas s'ingérer et intervenir ici; les questions en litige relèvent plutôt du ressort des arbitres désignés par les parties.

[34] Le syndicat conteste la position de l'employeur. Il soumet qu'il ne veut pas une application de l'article 22 de la convention collective et qu'il n'a pas déposé de grief relativement à l'entente du 22 décembre 2000 (pièce E-1 - employeur). Le syndicat prétend que l'employeur a rétrogradé et suspendu des amarreurs afin de le forcer à accepter son interprétation de l'entente du 22 décembre. Par ailleurs, le syndicat prétend que la présente demande n'empiète pas sur le terrain de l'arbitre qui entendra éventuellement les griefs, car il ne pourrait être saisi d'une telle question.

[35] Après avoir entendu les parties, le Conseil s'est penché sur la question de l'objection préliminaire.

[36] Le Conseil doit donc se prononcer sur sa compétence pour entendre la présente plainte en déterminant s'il s'agit d'une action concertée, comme le veut la définition de lock-out ou de grève dans le *Code*, ou s'il s'agit effectivement de mesures disciplinaires dont le sort relève de la compétence de l'arbitre, et, subsidiairement, sur le bien-fondé de l'émission d'une ordonnance provisoire.

### Analyse

[37] Dans l'affaire qui nous occupe, le syndicat reproche à l'employeur d'avoir suspendu, puis «rétrogradé», selon le syndicat, les employés membres de l'équipe Ferguson. Il prétend que l'aspect collectif de la mesure disciplinaire et le fait que les amarreurs ne peuvent plus occuper leurs fonctions s'apparentent à un

continue to employ a certain number of employees, as defined in section 3.

[38] This is the letter of August 15, 2001, which is at the root of the complaint before the Board and the grievances filed by the union (Exhibit Appendix A, union):

Dear Sir:

Several times since the current collective agreement went into effect (among other dates, June 12 and 13, July 5 and August 8, 2001), you and the other members of your team of linesmen have refused, contrary to the collective agreement, to report to work when required for the departure or arrival of a ship, thus causing monetary damages and involving the safety of the ships and their crews.

Each time this happened, we had exchanges with you or your representatives and each time we were given assurances that you would respect the collective agreement in the future. Unfortunately, each time the occasion arose again, you repeated your actions, insisting on going your own way and not reporting for work when required for the berthing of the ships for which you were needed.

It is becoming more and more obvious that we cannot place any trust in statements assuring us of your willingness to respect the collective agreement and we can no longer tolerate your putting at risk the ships you refuse or neglect to berth.

Under the circumstances, we advise you that we are returning you to the classifications you formerly held, and you will again be required to call the Dispatch Centre to receive your assignments, as stipulated in the collective agreement currently in effect. You must therefore bring the material (pager, etc.) given to you for your job as a linesman back to the hiring hall without delay.

In addition, for having refused to report for work in concert with the other members of your team, an action that we consider tantamount to an illegal strike given that this is a concerted action of the entire team, you are suspended for a period of six days from August 15 to August 20, 2001, inclusively.

MARITIME EMPLOYERS ASSOCIATION  
By: (s) JEAN BÉDARD  
Vice-President

(translation)

[39] The *Code* contains express provisions on the content of collective agreements, more precisely sections 57 to 60. Under these sections, each collective agreement must have, among other things, a clause stipulating the process for dispute resolution;

refus de continuer à employer un certain nombre d'employés, tel que défini à l'article 3.

[38] Voici le contenu de la lettre du 15 août 2001, qui est à l'origine de la plainte devant le Conseil et des griefs déposés par le syndicat (pièce Annexe A-syndicat):

Monsieur,

À plusieurs reprises depuis l'entrée en vigueur de la convention collective actuelle (entre autres, les 12 et 13 juin, le 5 juillet et le 8 août 2001), vous et les autres membres de votre équipe d'amarrage avez refusé, contrairement aux dispositions de la convention collective, de vous présenter au travail lorsque requis pour le départ ou l'arrivée d'un navire, causant par là des dommages monétaires et mettant en cause la sécurité des navires et leur équipage.

À chaque fois que cela s'est produit, des échanges ont eu lieu avec vous ou vos représentants et à chaque fois nous avons obtenu l'assurance que vous respecteriez la convention collective à l'avenir. Malheureusement, à chaque fois que l'occasion s'est présentée par la suite, vous avez récidivé en faisant à votre tête et en ne vous présentant pas lorsque requis pour l'amarrage des navires pour lesquels vous étiez requis.

Il devient de plus en plus évident que nous ne pouvons accorder foi aux propos nous assurant de votre volonté de respecter la convention collective et nous ne pouvons plus tolérer les risques que vous faites courir aux navires que vous refusez ou négligez d'amarrer.

Dans les circonstances, nous vous avisons que nous vous réintégrons dans les classifications que vous déteniez auparavant et que vous êtes de nouveau tenu d'appeler le Centre de déploiement pour recevoir vos assignations, tel que prévu à la convention collective en vigueur. Vous devez donc sans délai rapporter à la salle d'embauche le matériel (pagette, etc.) qui vous a été fourni dans le cadre des fonctions d'amarrage.

De plus, pour avoir refusé de vous présenter au travail de concert avec les autres membres de votre équipe, geste que nous assimilons à une grève illégale compte tenu de ce qu'il s'agit d'un mouvement concerté de toute l'équipe, vous êtes suspendu pour une période de 6 jours du 15 au 20 août 2001 inclusivement.

ASSOCIATION DES EMPLOYEURS MARITIMES  
par: (s) Jean Bédard  
Vice-président

[39] Le *Code* contient des dispositions expresses sur le contenu des conventions collectives, plus précisément aux articles 57 à 60. En vertu de ces articles, chaque convention collective doit avoir, entre autres, une clause prévoyant le mode de règlement des désaccords,

otherwise, the provisions of the *Code* are incorporated by reference.

[40] The Board holds that these provisions, whether they are incorporated into the collective agreement by mutual consent of the parties, or by reference to the *Code*, indicate the government's desire to ensure that the parties to a collective agreement should preferably settle their problems and disputes through arbitration before turning to the Board. Furthermore, this notion is entrenched in the spirit of the Preamble to the *Code*, which reads as follows:

WHEREAS there is a long tradition in Canada of labour legislation and policy designed for the promotion of the common well-being through the encouragement of free collective bargaining and the **constructive settlement of disputes**;

...

AND WHEREAS the Parliament of Canada desires to continue and extend its support to labour and management in their cooperative efforts to **develop good relations and constructive collective bargaining practices**, and deems the development of good industrial relations to be in the best interests of Canada in ensuring a just share of the fruits of progress to all; ...

(emphasis added)

[41] In reading the Preamble, it is clear that Parliament wants the parties to reconcile their disputes with constructive settlements, whose procedures are established in their collective agreements.

[42] In addition, the Board has examined the collective agreement in effect until December 31, 2003, filed with the documents in the employer's package under Exhibit E-3. This agreement contains provisions concerning the discipline of employees (section 4), the grievance and arbitration procedure (section 5), banning strikes, lockouts and work slowdowns (section 6), seniority and classifications (section 19) and, lastly, linesmen (section 22).

[43] All the elements of the disciplinary letter seem to be found in the collective agreement and moreover, the union filed grievances on behalf of its members with regard to the same facts (Exhibit E-31 in the employer's package).

[44] This is not the first time that the Board has found itself in a position where under the collective

sinon les dispositions du *Code* sont incorporées par référence.

[40] Le Conseil est d'avis que ces dispositions, qu'elles soient incorporées à la convention collective d'un commun accord des parties ou par référence au *Code*, démontrent la volonté du législateur de faire en sorte que les parties à une convention collective règlent leurs problèmes et différends de préférence par la procédure d'arbitrage avant d'avoir recours au Conseil. Ceci s'inscrit d'ailleurs dans l'esprit du Préambule du *Code* qui se lit ainsi:

Attendu:

qu'il est depuis longtemps dans la tradition canadienne que la législation et la politique du travail soient conçues de façon à favoriser le bien-être de tous par l'encouragement de la pratique des libres négociations collectives et du **règlement positif des différends**;

...

que le Parlement du Canada désire continuer et accentuer son appui aux efforts conjugués des travailleurs et du patronat pour **établir de bonnes relations et des méthodes de règlement positif des différends**, et qu'il estime que l'établissement de bonnes relations du travail sert l'intérêt véritable du Canada en assurant à tous une juste part des fruits du progrès...

(c'est nous qui soulignons)

[41] À la lecture du Préambule, il est évident que le Parlement désire que les parties puissent en arriver à régler leurs différends par des règlements positifs dont ils établissent les procédures dans leurs conventions collectives.

[42] Le Conseil a de plus examiné la convention collective en vigueur jusqu'au 31 décembre 2003 déposée au dossier sous la pièce de l'employeur E-3. Celle-ci contient des dispositions relatives à la discipline des employés (article 4), à la procédure de griefs et d'arbitrage (article 5), à l'interdiction de grèves, lock-outs et ralentissements (article 6), à l'ancienneté et aux classifications (article 19) et enfin aux préposés aux amarres (article 22).

[43] Tous les éléments de la lettre disciplinaire semblent se retrouver dans la convention collective et le syndicat a d'ailleurs déposé des griefs au nom de ses membres concernant ces mêmes faits (pièce E-31 en liasse-employeur).

[44] Il ne s'agit pas de la première fois que le Conseil se retrouve dans la situation où les parties peuvent



agreement, the parties can appeal to the Board or to an arbitrator.

[45] The Board has in fact studied the issue of jurisdiction and referral to an arbitrator in *Denis Wilson*, [2000] CIRB no. 99; and 72 CLRBR (2d) 150, and more recently in *Fred Blacklock et al.*, (2001), as yet unreported CIRB decision no. 139, and *Guy Paul Bordeleau et al.*, [2001] CIRB no. 142.

[46] The Wilson case had to do with an employee who alleged he had been suspended for union activities. He filed an unfair labour practice complaint with the Board, as well as 14 grievances that were to be heard by an arbitrator.

[47] The Board referred the matter to an arbitrator pursuant to the collective agreement and made the following comments:

[23] The fact that an issue can be sent to arbitration does not mean that the Board is not competent to decide a matter of unfair labour practice regarding the same issue. However, the Board also has the authority, depending on the circumstances, to remove itself from hearing the complaint in favour of the grievance process, the intent being not to interfere with the procedure already provided for the collective agreement, which is in keeping with the spirit of the *Canada Labour Code* (see *Air Canada*, *supra*, pages 13-14; 195-196; and 1220-1221). In this respect the current Board maintains its past practice not to seize itself of a complaint unless the complainant has exhausted all other recourses contained in the collective agreement, including the grievance process. The Board considers that the complaint before it, and its companion complaint pending in arbitration, can be determined in its entirety by the arbitrator. By ceding jurisdiction to the arbitrator, the Board avoids putting itself in the recent situation found in *Eamor*, where there were several contradictory decisions, including two decisions by the Board, one confirming violation of section 37 and another on damages, in *Brian L. Eamor* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; and 90 CLLC 220-039 (CLRB no. 1162); and *Brian L. Eamor* (1998), 107 di 103 (CLRB no. 1234), an arbitrator's decision, confirming dismissal, *Air Canada et C.A.L.P.A.*, October 29, 1993, unpublished; another before the Federal Court in review of the Board's decision, *C.A.L.P.A. v. Eamor* (1997), 39 CLRBR (2d) 52; and one before the courts of British Columbia, reviewing the arbitrator's decision in *Eamor v. Air Canada Ltd.* (1999), 179 D.L.R. (4th) 243; and 98 CLLC 220-056 (C.A. B.C.); all of which demonstrated the paradigm of the absurdity of multiple parallel instances of recourse; and finally before the Supreme Court of Canada, which refused to hear an appeal on the decision rendered by the Court of Appeal of British Columbia.

(page 11)

[48] The Board panel seized with the current complaint is entirely in agreement with the conclusion in *Denis*

s'adresser soit au Conseil soit à un arbitre en vertu de la convention collective.

[45] Le Conseil a en effet étudié la question de compétence et du renvoi à un arbitre dans l'affaire *Denis Wilson*, [2000] CCRI n° 99; et 72 CLRBR (2d) 150 et plus récemment dans l'affaire *Fred Blacklock et autres* (2001), décision du CCRI n° 139, non encore rapportée, ainsi que *Guy Paul Bordeleau et autre*, [2001] CCRI n° 142.

[46] Dans l'affaire Wilson, il s'agissait d'un employé qui alléguait avoir été suspendu pour activités syndicales. Il avait déposé une plainte au Conseil pour pratiques déloyales ainsi que 14 griefs qui devaient être entendus par un arbitre.

[47] Le Conseil a référé l'affaire à un arbitre en vertu de la convention collective et a fait ces commentaires:

[23] Ce n'est pas parce qu'une question peut être soumise à l'arbitrage que le Conseil n'a pas compétence pour trancher une plainte de pratique déloyale sur la même question. Toutefois, le Conseil a aussi compétence, selon les conjonctures, pour se dessaisir de la plainte en faveur de la procédure de règlements des griefs, le but étant de ne pas s'immiscer dans la procédure prévue à la convention collective, tel que le veut l'esprit du *Code* (voir *Air Canada*, précitée, pages 15; 195-196; et 1220-1221). Le présent Conseil maintient à cet égard sa pratique passée de ne pas se saisir d'une plainte à moins que le plaignant ait épuisé tous les recours de la convention collective, dont la procédure de règlement des griefs. Le Conseil considère que la présente plainte, dont le pendant a été soumis à l'arbitrage, peut être tranchée entièrement par l'arbitre. En cédant compétence à l'arbitre de grief, le Conseil évite de se retrouver dans la situation récente du cas *Eamor* où plusieurs décisions contradictoires, soit deux décisions du présent Conseil, une qui a confirmé la violation de l'article 37 et une autre qui portait sur les dommages, dans *Brian L. Eamor* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; et 90 CLLC 220-039 (CCRT n° 1162); et *Brian L. Eamor* (1998), 107 di 103 (CCRT n° 1234), celle d'un arbitre de grief confirmant le congédiement, *Air Canada et C.A.L.P.A.*, 29 octobre 1993, non rapportée; une autre devant la Cour fédérale en révision de la décision du Conseil, *C.A.L.P.A. v. Eamor* (1997), 39 CLRBR (2d) 52; puis devant les tribunaux de la Colombie-Britannique en révision de la décision de l'arbitre *Eamor v. Air Canada Ltd.* (1999), 179 D.L.R. (4th) 243; et 98 CLLC 220-056 (C.A. C.-B.); qui a démontré le paradigme de l'absurdité de la multiplication de recours parallèles; et enfin devant la Cour suprême du Canada qui a refusé d'accorder la permission d'appeler de la décision de la Cour d'appel de Colombie-Britannique.

(page 11)

[48] Le banc du Conseil saisi de la présente plainte est entièrement d'accord avec la conclusion dans l'affaire

*Wilson, supra.* Certainly, *Eamor* (Brian L. Eamor (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; and 90 CLLC 220-039 (CLRB no. 1162); and *Brian L. Eamor* (1998), 107 di 103 (CLRB no. 1234)) in which the Board sets out multiple recourses is an exceptional case, but it clearly demonstrates the problems that can arise when the parties have recourse to an arbitrator and the Board at one and the same time. The goal of the *Code* is to help parties settle their disputes and not to cause them more problems, should the Board make a ruling that contradicts that of an arbitrator.

[49] In the light of the foregoing, the Board holds that the dispute regarding the employer's letter should be resolved according to the recourses stipulated in the collective agreement, and consequently, it falls under the jurisdiction of an arbitrator.

[50] The Board upholds the preliminary objection made by the employer and dismisses the application for an interim order filed by the union pursuant to section 19.1.

[51] In its decision of October 19, 2001, the Board ordered that the complaint be referred to a grievance arbitrator to be heard and resolved quickly, by November 30, 2001, at the latest. If the parties were not able to come to an agreement before October 24, 2001, on the appointment of an arbitrator who could proceed within the deadlines set by the Board, the Board reserved the authority to appoint an arbitrator who would commit to holding a hearing and rendering a decision within the deadlines the Board would set.

[52] Furthermore, the Board reserves jurisdiction and remains seized of the file for the purpose of hearing and resolving, among other things, all other applications concerning the interpretation, application or violation of the order or of the current decision.

[53] This decision is a unanimous decision of the Board.

#### CASES CITED

*Association des employeurs maritimes*, June 20, 2001 (CIRB LD 472)

*Association des employeurs maritimes*, November 22, 2000 (CIRB LD 362)

*Blacklock (Fred) et al.*, (2001), as yet unreported CIRB decision no. 139

*Denis Wilson*, précitée. Certes, l'affaire *Eamor* (Brian L. Eamor (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; et 90 CLLC 220-039 (CCRT n° 1162); et *Brian L. Eamor* (1998) 107 di 103 (CCRT n° 1234)) dont le Conseil énonce les multiples recours est un cas inusité, mais démontre bien les problèmes qui peuvent survenir lorsque les parties ont recours à la fois à un arbitre et au Conseil. Le but du *Code* est d'aider les parties à régler leurs différends et non de leur causer plus de problèmes s'il advenait que le Conseil rende une décision qui contredise celle d'un arbitre.

[49] À la lumière de ce qui précède, le Conseil est d'avis que le litige concernant la lettre de l'employeur doit être tranché selon les recours prévus à la convention collective et, par conséquent, relève de la compétence d'un arbitre.

[50] Le Conseil accueille l'objection préliminaire formulée par l'employeur et rejette la demande d'ordonnance provisoire du syndicat présentée en vertu de l'article 19.1.

[51] Dans sa décision du 19 octobre 2001, le Conseil a ordonné que la plainte soit renvoyée à un arbitre de griefs pour être entendue et tranchée rapidement, soit au plus tard le 30 novembre 2001. Si les parties ne réussissaient pas à s'entendre, d'ici le 24 octobre 2001, sur la nomination d'un arbitre en mesure de procéder dans les délais fixés par le Conseil, le Conseil se réservait le pouvoir de nommer un arbitre qui s'engagerait à entendre et à rendre une décision dans les délais qu'il fixera.

[52] Par ailleurs, le Conseil se réserve compétence et demeure saisi du dossier aux fins d'entendre et de disposer, entre autres, de toute autre demande relative à l'interprétation, l'application ou la violation de l'ordonnance ou de la présente décision.

[53] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

#### AFFAIRES CITÉES

*Association des employeurs maritimes*, [1999] CCRI n° 26; et 2000 CLLC 220-014

*Association des employeurs maritimes*, [2000] CCRI n° 77; 62 CLRBR (2d) 1; et 2001 CLLC 220-001

*Association des employeurs maritimes*, 20 juin 2001 (CCRI LD 472)

*Bordeleau (Guy Paul) et al.*, [2001] CIRB no. 142

*Eamor (Brian L.)* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; and 96 CLLC 220-039 (CLRB no. 1162)

*Eamor (Brian L.)* (1998), 107 di 103 (CLRB no. 1234)

*Maritime Employers Association*, [1999] CIRB no. 26; and 2000 CLLC 220-014

*Maritime Employers Association*, [2000] CIRB no. 77; 62 CLRBR (2d) 1; and 2001 CLLC 220-001

*Wilson (Denis)*, [2000] CIRB no. 99; and 72 CLRBR (2d) 150

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*, ss. 3; 14(3)(c); 16(p)(iv); 19.1; 50(a); 57 to 60; 92

*Association des employeurs maritimes*, 22 novembre 2000 (CCRI LD 362)

*Blacklock (Fred) et autres* (2001), décision du CCRI n° 139, non encore rapportée

*Bordeleau (Guy Paul) et autre*, [2001] CCRI n° 142

*Eamor (Brian L.)* (1996), 101 di 76; 39 CLRBR (2d) 14; et 96 CLLC 220-039 (CCRT n° 1162)

*Eamor (Brian L.)* (1998), 107 di 103 (CCRT n° 1234)

*Wilson (Denis)*, [2000] CCRI n° 99; et 72 CLRBR (2d) 150

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*, art. 3; 14(3)c); 16p)(iv); 19.1; 50a); 57 à 60; 92



## Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

### Reasons for decision

National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada),  
*applicant,*  
*and*  
Penske Logistics,  
*employer,*  
*and*  
Direct Driver Personnel; ADS Employment Services,  
*interested parties.*

*CITED AS:* Penske Logistics

Board File: 21870-C

Decision no. 146  
November 30, 2001

Bargaining Unit - Appropriateness - Identity of Employer - Dependent Contractors - Community of Interest.

Board certified all employee bargaining unit, then had to determine whether certain drivers were employees of outside personnel agencies or of trucking company - Definition of employee and employer interpreted in accordance with objectives of *Code* found in Preamble - Question of identifying the real or true employer answered by Board on many occasions - Criteria include identification of the person who does the paying, who ultimately bears the cost, and the impact this has on the employment relationship; who controls access to employment; actual establishment of working conditions; actual performance of work; and other criteria, all in sight of the purpose of the *Code*, namely, to promote access to collective bargaining - Test summarized as question of fundamental control over working conditions - The application of the fundamental control test leads to an analysis of which party has control over, inter alia, the selection, hiring, remuneration, discipline and working conditions of temporary employees and to a consideration of the factor of integration into the business - Duration of employment not a bar to employee status - Agency

### Motifs de décision

Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada),  
*requérant,*  
*et*  
Penske Logistics,  
*employeur,*  
*et*  
Direct Driver Personnel; ADS Employment Services,  
*parties intéressées.*

*CITÉ:* Penske Logistics

Dossier du Conseil: 21870-C

Décision n° 146  
le 30 novembre 2001

Unité de négociation - Habileté à négocier collectivement - Identité de l'employeur - Entrepreneurs dépendants - Communauté d'intérêts.

Le Conseil a rendu une ordonnance accréditant une unité de négociation englobant tout l'effectif et a ultérieurement été appelé à déterminer si certains chauffeurs étaient des employés des agences de placement externes ou de la société de transport - Les définitions des notions d'employé et d'employeur sont interprétées en conformité avec les objectifs du *Code* énoncés dans le Préambule - Le Conseil s'est prononcé à maintes occasions sur la question de savoir qui est le véritable employeur - Au nombre des critères applicables il y a la détermination de la personne qui paie les salaires, supporte le coût ultime - et l'incidence de ce fait dans la relation d'emploi -, contrôle l'accès à l'emploi; établit dans les faits les conditions d'emploi; contrôle le déroulement du travail, et d'autres critères, qui visent tous la réalisation de l'objet du *Code*, à savoir favoriser l'accès à la négociation collective - Les critères se résument à déterminer qui exerce le contrôle fondamental sur les conditions de travail - L'analyse du critère du contrôle fondamental entraîne celle de déterminer qui détient le contrôle à l'égard, entre autres, de la sélection, l'embauche, la rémunération, la

drivers share a sufficient community of interest with the permanent company drivers.

A panel of the Canada Industrial Relations Board comprised of Mr. Gordon D. Hamilton, Vice-Chairperson, and Ms. Sonia Gaal and Ms. Laraine C. Singler, Members, has met to consider the above-cited application for certification and the parties' submissions.

The reasons for decision were written by Ms. Laraine C. Singler, Member.

### I - Application

[1] On January 9, 2001, the National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada or the union) filed an application for certification pursuant to section 24 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*) for a unit of employees of Penske Logistics (Penske or the employer). Penske opposed the union's request to include in the bargaining unit those drivers who were referred to the employer by driver personnel agencies.

[2] In view of the Board's findings on the appropriateness of the bargaining unit and the majority wishes of the employees affected, the Board issued an interim order (Order No. 8004-U) on April 9, 2001, pursuant to section 20(1) of the *Code*, certifying the union as bargaining agent for a unit comprising:

all employees of Penske Logistics working out of its Mississauga Ontario domicile, **excluding** supervisors, managers, dispatch and those above, owner operators and students employed for the summer.

[3] The Board considered it appropriate to issue an interim order in this case, as the representative character of the union's application was not in question, whether the agency drivers were included in the bargaining unit or not. Furthermore, the Board was satisfied there would be no prejudice to either party's position by issuing the interim order and reserving jurisdiction to determine whether the agency drivers in

discipline et des conditions de travail des employés temporaires ainsi que l'examen du facteur de l'intégration dans l'entreprise - La durée de l'emploi ne change rien au statut d'employé - Les chauffeurs d'agence ont une communauté d'intérêts suffisante avec les chauffeurs permanents de la société.

Un banc du Conseil canadien des relations industrielles, composé de M<sup>e</sup> Gordon D. Hamilton, Vice-président, ainsi que de M<sup>e</sup> Sonia Gaal et M<sup>me</sup> Laraine C. Singler, Membres, s'est saisi de la demande d'accréditation mentionnée en rubrique ainsi que des observations des parties.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>me</sup> Laraine C. Singler, Membre.

### I - La demande

[1] Le 9 janvier 2001, le Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada ou le syndicat) a présenté une demande fondée sur l'article 24 du *Code canadien du travail (Partie 1 - Relations du travail)* (le *Code*) visant l'accréditation d'une unité composée des employés de Penske Logistics (Penske ou l'employeur). Penske s'est opposé à l'inclusion des chauffeurs qui proviennent d'agences de placement.

[2] Compte tenu des conclusions auxquelles il en est arrivé quant à l'habilité de l'unité proposée à négocier collectivement et à la volonté de la majorité des employés concernés, le Conseil a rendu une ordonnance provisoire (ordonnance n<sup>o</sup> 8004-U) le 9 avril 2001, en application du paragraphe 20(1) du *Code* accréditant le syndicat agent négociateur de l'unité suivante:

tous les employés de Penske Logistics travaillant à partir de Mississauga (Ontario), **à l'exclusion** des superviseurs, directeurs, des répartiteurs et ceux de niveau supérieur, des propriétaires-exploitants et étudiants embauchés pour l'été.

[3] Le Conseil a jugé qu'il convenait de rendre une ordonnance provisoire en l'espèce car le caractère représentatif du requérant ne faisait aucun doute, peu importe que les chauffeurs d'agence soient inclus ou non dans l'unité de négociation. En outre, le Conseil était convaincu qu'il ne compromettait d'aucune manière la position de l'une ou l'autre des parties en rendant l'ordonnance provisoire et en se réservant le

question are employees within the meaning of the *Code*.

[4] The Board has reviewed the parties' written submissions together with the investigating officer's report forwarded to the parties on March 22, 2001. Neither party made further submissions nor disputed the contents of the investigating officer's report. The Board had also served notice and provided a copy of the union's application to Direct Driver Personnel and ADS Employment Services, the two agencies that had provided drivers' services to Penske on the date of the application. Neither agency filed submissions with the Board nor sought to intervene in this matter.

[5] Section 16.1 of the *Code* allows the Board to decide any matter before it without holding an oral hearing. Having reviewed all the material on file and notwithstanding the company's request for a hearing, the Board is satisfied that the submissions and documentation on file are sufficient to deal with the matter without holding a hearing.

[6] The following reasons deal only with the Board's determination with respect to the agency drivers.

## II - Relevant Facts

[7] Penske is a trucking company providing logistics, inventory control, distribution and transportation of goods to a variety of companies in Canada and the United States. In Canada, most of Penske's business involves hauling automobile parts from supply plants in various locations in Canada and the United States to assembly plants owned and operated by General Motors and Ford Motor Company in Ontario and Quebec. Penske's only employees in Canada operate from its location in Mississauga, Ontario. Penske employs a logistics centre manager and two dispatchers at this location, all of whom are excluded from the bargaining unit. Reporting to the dispatchers are the truck drivers who perform short and long-haul routes to the United States, Quebec and Ontario, and who are the subject of this application.

doit de déterminer si les chauffeurs d'agence en cause étaient des employés au sens du *Code*.

[4] Le Conseil a examiné les observations écrites des parties et le rapport d'enquête qui leur a été communiqué le 22 mars 2001. Ni l'une ni l'autre partie n'a formulé d'observation supplémentaire ni n'a contesté le contenu du rapport. Le Conseil a également signifié un avis et fait parvenir une copie de la demande du syndicat à Direct Driver Personnel et ADS Employment Services, les deux agences qui fournissaient des chauffeurs à Penske à la date du dépôt de la demande. Aucune des agences n'a soumis d'observation au Conseil ni n'a sollicité le statut de parties intervenantes.

[5] L'article 16.1 du *Code* habilite le Conseil à trancher toute question ou toute affaire dont il est saisi sans tenir d'audience publique. Après examen de tous les documents, et en dépit de la demande d'audience formulée par l'employeur, le Conseil est convaincu que les observations des parties et le contenu du dossier suffisent pour trancher l'affaire sans tenir d'audience publique.

[6] Les motifs exposés ci-après se rapportent uniquement à la décision rendue par le Conseil sur la question de l'inclusion des chauffeurs d'agence.

## II - Les faits pertinents

[7] Penske est une entreprise de transport routier qui fournit des services de logistique, de contrôle des stocks, de distribution et de transport des marchandises à diverses compagnies au Canada et aux États-Unis. Au Canada, Penske assure surtout le transport de pièces d'automobile provenant d'usines de fabrication situées à divers endroits au Canada et aux États-Unis et destinées aux usines d'assemblage appartenant à General Motors et à Ford et exploitées par celles-ci en Ontario et au Québec. Les seuls employés de Penske qui travaillent au Canada s'acquittent de leurs fonctions à partir des bureaux de l'employeur situés à Mississauga (Ontario). Penske y emploie un gestionnaire de la logistique et deux répartiteurs, lesquels sont exclus de l'unité de négociation. Les répartiteurs supervisent les chauffeurs de camion qui effectuent de longs et de courts trajets aux États-Unis, au Québec et en Ontario, et qui sont visés par la demande dont le Conseil est saisi en l'espèce.



[8] Penske directly employs a number of truck drivers and obtains other drivers' services through outside personnel agencies. According to Penske, it retains the services of such agencies in order to provide it with more flexibility to cover peak work-load periods, as its needs are constantly fluctuating. In the past, Penske has obtained drivers' services from four agencies, namely ADS Employment Services (ADS), Direct Driver Personnel (Direct), Global Driver Services and Intransit Personnel. Penske does not have a written contract with any of the driver service agencies it utilizes. Penske notifies the agency of the number of drivers it requires at any particular time. The agency performs background checks, including checking the individual's driving abstract. Penske is not involved in the selection of drivers, nor does it interview drivers in advance.

[9] When agency drivers arrive at Penske, they are first required to produce their driver's licence and provide Penske with their home or cellular telephone number where they can be contacted. Then they undergo a training period of usually two to three days' duration conducted at Penske's expense and administered by Penske staff. Once the agency drivers begin working for Penske, they report directly to Penske for each shift, and not to their respective agency. They receive their assignments directly from the Penske dispatcher with whom they directly communicate and from whom they take direction for any problems that may arise during the shift. The agency drivers are not permitted to bid on runs. Rather, they receive the runs remaining after Penske has assigned runs to its company drivers.

[10] The agency drivers work the same hours and perform similar daily duties as the company drivers. Both company and agency drivers fill out a daily log sheet and submit it to Penske's dispatcher. The agency drivers also complete a time sheet for Penske's verification, which is submitted to their respective agency who, in turn, pays their wages and invoices Penske for the services rendered. Penske also pays the vehicle insurance and fuel costs for agency drivers performing services on its behalf. Penske supplies uniforms to its company drivers, but not to the agency drivers. The only equipment Penske provides to agency drivers is a scanner, which they must return to the

[8] Penske emploie un certain nombre de chauffeurs en plus de faire appel à des agences de placement externes. Elle s'adresse à ces agences afin d'avoir une plus grande marge de manoeuvre pendant les périodes de pointe, car ses besoins fluctuent constamment. Par le passé, Penske a traité avec quatre agences, à savoir ADS Employment Services (ADS), Direct Driver Personnel (Direct), Global Driver Services et Intransit Personnel. Il n'existe pas de contrat écrit entre Penske et les agences auxquelles elle fait appel. Penske informe l'agence du nombre de chauffeurs dont elle a besoin à un moment particulier. L'agence vérifie les références du chauffeur potentiel, y compris son dossier de conducteur. Penske ne participe d'aucune manière à la sélection des chauffeurs ni ne les rencontre au préalable.

[9] À leur arrivée chez Penske, les chauffeurs d'agence doivent produire leur permis de conduire et fournir leur numéro de téléphone à la maison ou leur numéro de téléphone cellulaire afin que l'employeur puisse communiquer directement avec eux. Ils reçoivent ensuite une formation d'une durée de deux ou trois jours habituellement qui leur est dispensée par le personnel de Penske et dont cette dernière assume les frais. Dès le moment où ils commencent à travailler, les chauffeurs d'agence se présentent directement chez Penske pour effectuer chaque quart de travail plutôt qu'aux bureaux de leur agence respective. Les trajets leur sont attribués par le répartiteur de Penske, avec lequel ils communiquent directement et qui les informe des mesures à prendre lorsque des problèmes surgissent durant leur quart de travail. Les chauffeurs d'agence ne sont pas autorisés à poser leur candidature pour obtenir des parcours. Ils obtiennent plutôt les parcours qui restent après que Penske a attribué le travail à ses propres chauffeurs.

[10] Les chauffeurs d'agence sont assujettis au même horaire et ils exécutent les mêmes tâches quotidiennes que les chauffeurs en titre. À l'instar de ces derniers, ils soumettent chaque jour une feuille de contrôle au répartiteur de Penske. Ils remplissent aussi une feuille de temps qui est vérifiée par Penske avant d'être transmise à leur agence respective, qui les rémunère et facture les services fournis à Penske. L'employeur prend également en charge les frais d'assurance du véhicule ainsi que les frais de carburant des chauffeurs d'agence qui fournissent des services pour son compte. Penske fournit des uniformes à ses chauffeurs, mais il n'en fournit pas aux chauffeurs d'agence. Le seul

company at the end of each shift. This same rule applies to the company drivers. Penske neither provides the agency drivers with the benefit plan offered to its own drivers, nor allows them to accumulate company seniority. Penske does not discipline agency drivers; if dissatisfied with a driver's performance, Penske advises the agency not to refer that driver in future.

[11] On January 9, 2001 (the date of the union's application), Penske had 39 drivers in its direct employ and 11 obtained through two driver service agencies (ADS and Direct). ADS provided Penske with two of these drivers and Direct, the remaining nine.

[12] Penske reported to the Board on March 12, 2001, that the two ADS drivers in question began working at Penske on December 15, 2000, and remained working on its behalf continuously throughout this period. Additionally, seven of the nine Direct drivers were still at Penske at the time of its March 9, 2001, report to the Board and the remaining two had been engaged for three and five consecutive weeks, respectively. One of the Direct drivers still at Penske in March 2001 had five separate work periods dating from October 30, 2000, ranging from one to four weeks at a time with breaks in employment of usually around one week and no longer than three weeks.

[13] Two of the current company drivers were previous agency drivers referred to Penske. However, Penske's policy is not to hire agency drivers as company drivers unless they first resign from their agency.

### III - Position of the Company

[14] Penske does not contest the application and it agrees with the bargaining unit description proposed by the union. However, Penske objects to the inclusion of agency drivers in the bargaining unit on the grounds that the respective driver service agency, not the company, is the employer of the drivers in question. Penske submits that the agency drivers are "employees of driver service agencies under contract to [Penske] who were performing services on [its] behalf" at the time. In Penske's view, 39 company employees, nine

équipement que Penske fournit aux chauffeurs d'agence est un dispositif de balayage qu'ils doivent lui retourner à la fin de chaque quart de travail. Cette règle s'applique également aux chauffeurs en titre. Les chauffeurs d'agence n'ont pas accès au régime d'avantages que Penske accorde à ses chauffeurs et ils n'accumulent pas non plus d'ancienneté. Penske n'impose pas de sanctions disciplinaires aux chauffeurs d'agence; si le rendement d'un chauffeur ne répond pas à ses attentes elle avise l'agence de ne plus le lui envoyer.

[11] Le 9 janvier 2001 (date du dépôt de la demande du syndicat), Penske avait 39 chauffeurs en titre et 11 chauffeurs provenant de deux agences (ADS et Direct). ADS lui en avait fourni deux et les neuf autres lui avaient été adressés par Direct.

[12] Penske a informé le Conseil le 12 mars 2001 que les deux chauffeurs d'ADS en cause travaillaient de façon continue pour l'employeur depuis le 15 décembre 2000. En outre, sept des neuf chauffeurs de Direct travaillaient toujours pour Penske à la date où elle a soumis son rapport au Conseil, soit le 9 mars 2001, et les deux autres avaient été engagés pour des périodes de trois et de cinq semaines consécutives, respectivement. L'un des chauffeurs de Direct qui travaillait toujours pour Penske en mars 2001 avait eu cinq périodes d'emploi distinctes depuis le 30 octobre 2000, d'une durée d'une à quatre semaines continues chacune entrecoupées d'interruptions d'une semaine généralement et d'au plus trois semaines.

[13] Deux des chauffeurs en titre étaient antérieurement des chauffeurs d'agence qui avaient été adressés à Penske. L'employeur a toutefois pour principe de ne pas embaucher un chauffeur d'agence tant qu'il n'a pas démissionné de l'agence.

### III - La position de Penske

[14] Penske ne conteste pas la demande d'accréditation et elle accepte l'unité de négociation proposée par le syndicat. L'employeur s'oppose cependant à l'inclusion des chauffeurs d'agence au motif que c'est l'agence de placement qui les lui adresse qui est leur employeur. Penske fait valoir que les chauffeurs d'agence sont les «employés des agences de placement ayant conclu un contrat avec [Penske] qui fournissaient des services pour son compte» à l'époque. Aux dires de Penske, 39 employés de l'entreprise, neuf employés de Direct



Direct employees and two ADS employees were performing driving services on the Penske's behalf on the date of the union's application for certification.

[15] Penske further contends that these individuals do not share a community of interest with the employees in the proposed bargaining unit, as they are employed by various driver service agencies and their wages are paid by those agencies on a different basis than the employees of Penske.

#### IV - Analysis and Decision

[16] Section 28 of the *Code* provides as follows:

28. Where the Board

(a) has received from a trade union an application for certification as the bargaining agent for a unit,

(b) has determined the unit that constitutes a unit appropriate for collective bargaining, and

(c) is satisfied that, as of the date of the filing of the application or of such other date as the Board considers appropriate, a majority of the employees in the unit wish to have the trade union represent them as their bargaining agent,

the Board shall, subject to this Part, certify the trade union making the application as the bargaining agent for the bargaining unit.

[17] As noted earlier in this decision, the Board has determined that an all-employee unit is appropriate for collective bargaining and is satisfied that, as of the filing date of its application, the union represented a majority of the employees in the unit. The question remaining is whether the agency drivers, who perform services on behalf of Penske, are properly included in this bargaining unit, thereby enabling them to bargain collectively on the same basis as the company drivers. To include agency drivers in the bargaining unit, the Board must find that the agency drivers are employees within the meaning of the *Code*, that their employer is Penske, and that their inclusion is not otherwise inappropriate.

[18] Section 3 of the *Code* defines the terms "employee" and "employer" as follows:

"employee" means any person employed by an employer and includes a dependent contractor and a private constable, but

et deux employés d'ADS fournissaient des services de chauffeur pour le compte de l'employeur à la date du dépôt de la demande d'accréditation du syndicat.

[15] Penske soutient en outre que les chauffeurs en cause n'ont pas de communauté d'intérêts avec les employés inclus dans l'unité de négociation proposée, car ils sont employés et payés par diverses agences de placement et leurs modalités de rémunération sont différentes de celles des employés de Penske.

#### IV - Analyse et décision

[16] L'article 28 du *Code* est libellé comme suit:

28. Sous réserve des autres dispositions de la présente partie, le Conseil doit accréditer un syndicat lorsque les conditions suivantes sont remplies:

a) il a été saisi par le syndicat d'une demande d'accréditation;

b) il a défini l'unité de négociation habile à négocier collectivement;

c) il est convaincu qu'à la date du dépôt de la demande, ou à celle qu'il estime indiquée, la majorité des employés de l'unité désiraient que le syndicat les représente à titre d'agent négociateur.

[17] Ainsi qu'il a été précisé antérieurement dans la présente décision, le Conseil a jugé qu'une unité englobant tout l'effectif était habile à négocier collectivement et il est convaincu que, à la date du dépôt de la demande d'accréditation, le syndicat représentait la majorité des membres de cette unité. Il reste à trancher la question de savoir si les chauffeurs d'agence, qui fournissent des services pour le compte de Penske, doivent être inclus dans cette unité de négociation, ce qui leur permettrait de négocier collectivement au même titre que les autres chauffeurs. Pour inclure les chauffeurs d'agence dans l'unité de négociation, le Conseil doit conclure qu'ils sont des employés au sens du *Code*, que leur employeur est Penske, et qu'il n'existe pas d'autre motif de les exclure.

[18] L'article 3 du *Code* définit les termes «employé» et «employeur» de la façon suivante:

«employé» Personne travaillant pour un employeur; y sont assimilés les entrepreneurs dépendants et les agents de police



does not include a person who performs management functions or is employed in a confidential capacity in matters relating to industrial relations;

“employer” means

(a) any person who employs one or more employees, and

(b) in respect of a dependent contractor, such person as, in the opinion of the Board, has a relationship with the dependent contractor to such extent that the arrangement that governs the performance of services by the dependent contractor for that person can be the subject of collective bargaining; ...

[19] Under section 16(p) of the *Code*, the Board alone has the authority to determine whether a person is an “employee” or an “employer” as well as the composition of an appropriate bargaining unit:

16. The Board has, in relation to any proceeding before it, power

...

(p) to decide for all purposes of this Part any question that may arise in the proceeding, including, without restricting the generality of the foregoing, any question as to whether

(i) a person is an employer or an employee,

...

(v) a group of employees is a unit appropriate for collective bargaining, ...

[20] Section 21 requires the Board to exercise its powers in accordance with the objectives of the *Code*:

21. The Board shall exercise such powers and perform such duties as are conferred or imposed on it by this Part, or as may be incidental to the attainment of the objects of this Part, including, without restricting the generality of the foregoing, the making of orders requiring compliance with the provisions of this Part, with any regulation made under this Part or with any decision made in respect of a matter before the Board.

[21] The Preamble of the *Code*, which came into effect on March 1, 1973, sets out the statutory objectives as follows:

Whereas there is a long tradition in Canada of labour legislation and policy designed for the promotion of the common well-being through the encouragement of free collective bargaining and the constructive settlement of disputes;

privés. Sont exclus du champ d'application de la présente définition les personnes occupant un poste de direction ou un poste de confiance comportant l'accès à des renseignements confidentiels en matière de relations du travail.

«employeur» Quiconque:

a) emploie un ou plusieurs employés;

b) dans le cas d'un entrepreneur dépendant, a avec celui-ci des liens tels, selon le Conseil, que les modalités de l'entente aux termes de laquelle celui-ci lui fournit ses services pourraient faire l'objet d'une négociation collective.

[19] Sous le régime de l'alinéa 16p) du *Code*, seul le Conseil est habilité à trancher la question de savoir si une personne est un «employé» ou un «employeur», de même qu'à déterminer si un groupe d'employés constitue une unité habile à négocier collectivement:

16. Le Conseil peut, dans le cadre de toute affaire dont il connaît:

...

p) trancher, dans le cadre de la présente partie, toute question qui peut se poser à l'occasion de la procédure, et notamment déterminer:

(i) si une personne est un employeur ou un employé,

...

(v) si un groupe d'employés constitue une unité habile à négocier collectivement...

[20] L'article 21 dispose que le Conseil doit exercer ses pouvoirs en conformité avec les objectifs du *Code*:

21. Le Conseil exerce les pouvoirs et fonctions que lui confère la présente partie ou qu'implique la réalisation de ses objets, notamment en rendant des ordonnances enjoignant de se conformer à la présente partie, à ses règlements et d'exécuter les décisions qu'il rend sur les questions qui lui sont soumises.

[21] Les objectifs en question sont énoncés de la façon suivante dans le Préambule du *Code*, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1973:

Attendu:

qu'il est depuis longtemps dans la tradition canadienne que la législation et la politique du travail soient conçues de façon à favoriser le bien-être de tous par l'encouragement de la pratique des libres négociations collectives et du règlement positif des différends;

And whereas Canadian workers, trade unions and employers recognize and support freedom of association and free collective bargaining as the bases of effective industrial relations for the determination of good working conditions and sound labour-management relations;

And whereas the Government of Canada has ratified Convention No. 87 of the International Labour Organization concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize and has assumed international reporting responsibilities in this regard;

And whereas the Parliament of Canada desires to continue and extend its support to labour and management in their cooperative efforts to develop good relations and constructive collective bargaining practices, and deems the development of good industrial relations to be in the best interests of Canada in ensuring a just share of the fruits of progress to all; ...

[22] The *Code* broadly defines both “employee” and “employer” in general terms and by reference to the relationship each has with the other. An employee is “any person employed by an employer” and an employer, “any person who employs one or more employees.” To interpret these terms, the Board takes into account the objectives of the *Code*. In *Cominco Ltd.* (1980), 40 di 75; [1980] 3 Can LRBR 105; and 80 CLLC 16,045 (CLRB no. 240), the Board traced the history of the legislative policy expressed in the Preamble back to the time the freedom to organize for collective bargaining purposes first received national government expression in 1918. The Board stated that the fundamental purpose of the *Code* was “to protect the freedom of association that forms the foundation of collective employee action” (*Cominco Ltd.*, *supra*, at pages 77; 107; and 718; see also generally *British Columbia Telephone Company and Canadian Telephones and Supplies Ltd.* (1977), 24 di 164; [1978] 1 Can LRBR 236; and 78 CLLC 16,122 (CLRB no. 108); *Loomis Armored Car Service Ltd. et al.* (1983), 51 di 185 (CLRB no. 408); *Sedpex Inc. et al.* (1985), 63 di 102 (CLRB no. 543); and *Overland Express, Division of TNT Canada Inc.* (1987), 70 di 79 (CLRB no. 631)).

[23] In *Canadian Broadcasting Corporation* (1982), 44 di 19; and 1 CLRBR (NS) 129 (CLRB no. 383), the Board studied the concept of “employee” found in section 3 of the *Code*, following a review of the applicable legal principles in France, Quebec, the English Canadian common law provinces and the United States. Although the Board was dealing with the status of “freelancers” hired on contract, several of its conclusions and observations are instructive in respect to the present matter. The Board reasoned that civil or

que les travailleurs, syndicats et employeurs du Canada reconnaissent et soutiennent que la liberté syndicale et la pratique des libres négociations collectives sont les fondements de relations du travail fructueuses permettant d'établir de bonnes conditions de travail et de saines relations entre travailleurs et employeurs;

que le gouvernement du Canada a ratifié la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical et qu'il s'est engagé à cet égard à présenter des rapports à cette organisation;

que le Parlement du Canada désire continuer et accentuer son appui aux efforts conjugués des travailleurs et du patronat pour établir de bonnes relations et des méthodes de règlement positif des différends, et qu'il estime que l'établissement de bonnes relations du travail sert l'intérêt véritable du Canada en assurant à tous une juste part des fruits du progrès...

[22] Le *Code* définit les termes «employé» et «employeur» de façon générale et par référence à la relation qui existe entre eux. Un employé est «une personne travaillant pour un employeur» et un employeur, «quiconque emploie un ou plusieurs employés». Pour interpréter ces termes, le Conseil s'appuie sur les objectifs du *Code*. Dans l'affaire *Cominco Ltd.* (1980), 40 di 75; [1980] 3 Can LRBR 105; et 80 CLLC 16,045 (CCRT n° 240), le Conseil fait la genèse des principes législatifs énoncés dans le Préambule à partir du moment où la liberté d'association syndicale a été mentionnée pour la première fois par le gouvernement fédéral en 1918. Le Conseil a déclaré que l'objectif fondamental du *Code* est «de protéger la liberté syndicale qui constitue le fondement de l'action collective des employés» (*Cominco Ltd.*, précitée, aux pages 77; 107; et 718; voir également, de manière générale, *British Columbia Telephone Company et Canadian Telephones and Supplies Ltd.* (1977), 24 di 164; [1978] 1 Can LRBR 236; et 78 CLLC 16,122 (CCRT n° 108); *Loomis Armored Car Service Ltd. et autres* (1983), 51 di 185 (CCRT n° 408); *Sedpex Inc. et autres* (1985), 63 di 102 (CCRT n° 543); et *Overland Express, division de TNT Canada Inc.* (1987), 70 di 79 (CCRT n° 631)).

[23] Dans l'affaire *Société Radio-Canada* (1982), 44 di 19; et 1 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 383), le Conseil s'est penché sur la définition d'«employé» énoncée à l'article 3 du *Code* après avoir procédé à un examen des principes juridiques applicables en France, au Québec, dans les provinces canadiennes anglaises régies par la common law, et aux États-Unis. Même si, dans cette affaire, le Conseil était appelé à se prononcer sur le statut de «pigistes» embauchés à contrat, plusieurs de ses conclusions et observations sont fort



common law criteria could only apply in the context of the *Code* to the extent they are compatible with its statutory objectives:

[Part I] of the *Code* is designed essentially to promote collective bargaining as a means of remedying the economic imbalance between capital and labour, and thus of ensuring social peace. ...

...

We must define the term "employee" on the basis of these objectives, and not in relation to another objective, namely, that of determining whether a work source can be held liable for damages to a third party by a person performing work on his behalf.

...

The objectives of the *Labour Code* involve redressing an economic imbalance between two parties which are intimately and necessarily associated with one another in the production of goods and services and "in ensuring a just share of the fruits of progress to all". The objectives on which the civil or common law interpretation of the concept of "employee" are based were designed primarily to compensate the victim of a fault and to protect the person who is not responsible for the fault. These objectives are totally foreign to the *Canada Labour Code* and, given the existence of a definition within the *Code* which is to be interpreted in the light of its objectives and in the absence of any express reference to general law, as was the case in the American legislation of 1947, we have no reason to adopt the definition developed in general law. In fact, general law is to be applied only in the absence of statutory provisions, and this is not the case here. Instead, we must develop a definition which, as the *Interpretation Act* and jurisprudence indicate, will correspond to the objectives of our legislation, that is, access to collective bargaining ... The criteria adopted may correspond to those developed by general law. They may also include others which are specific to the objectives of the *Code*. The aim, in fact, must be to interpret the statute on the basis of what it is and not to attempt to force it to conform at any cost with other legislation directed at different objectives.

(pages 100 and 102; and 216 and 218)

[24] There is no argument or evidence suggesting that the agency drivers working at Penske are employed in either a managerial or confidential labour relations capacity, or that they are independent contractors. What is in dispute, however, is whether an employer-employee relationship exists between Penske and the agency drivers performing services on its behalf. Without the existence of such a relationship with Penske, the agency drivers cannot, by definition, be included in the bargaining unit comprising "all employees of Penske Logistics working out of its

utiles pour trancher la question dont le Conseil est saisi en l'espèce. Le Conseil a indiqué dans ses motifs que, dans le contexte du *Code*, les notions propres au droit civil ou à la common law ne peuvent s'appliquer que dans la mesure où elles sont compatibles avec les objectifs du texte législatif:

La [Partie I] du *Code* vise essentiellement à promouvoir la négociation collective comme moyen de remédier au déséquilibre économique entre le capital et le travail, et assurer ainsi la paix sociale...

...

C'est à partir de ces objectifs que nous devons définir les termes «employé» ou «travailleur» et non en fonction d'un autre objectif, soit celui de déterminer si un donneur d'ouvrage peut être tenu responsable des dommages causés à un tiers par la personne exécutant pour lui des travaux.

...

Les objectifs du *Code du travail* ont pour but de redresser un déséquilibre économique entre deux parties intimement et nécessairement reliées entre elles dans la production de biens et services afin «d'assurer à tous une juste part des fruits du progrès». Les objectifs sur lesquels ont reposé l'interprétation civiliste ou de common law de la notion d'«employé» visaient principalement à compenser la victime d'une faute et à protéger la personne qui n'est pas responsable de la faute. Ces objectifs sont totalement étrangers au *Code canadien du travail* et devant l'existence d'une définition contenue au *Code* et qui doit prendre la coloration de ses objectifs et en l'absence d'une disposition expresse référant au droit commun, comme ce fut le cas dans la législation américaine en 1947, rien ne nous oblige à adopter la définition élaborée en droit commun. En effet, ce n'est qu'en l'absence de dispositions statutaires que le droit commun reçoit application, ce qui n'est pas le cas ici. Il faut plutôt développer une définition qui, comme le prévoit la *Loi d'interprétation* et la jurisprudence, corresponde aux objectifs de notre loi, soit l'accession à la négociation collective... Les critères retenus pourront correspondre à ceux élaborés par le droit commun. Ils pourront également en comprendre d'autres qui sont spécifiques aux objectifs du *Code*. Il s'agit en fait, d'interpréter le statut pour ce qu'il est et non tenter à tout prix de le rendre conforme à un autre ou à d'autres qui visent des objectifs différents.

(pages 100 et 102; et 216 et 218)

[24] Aucun argument ni aucune preuve n'a été soumis qui indique que les chauffeurs d'agence travaillant pour Penske occupent un poste de direction ou un poste de confiance ou qu'ils sont des entrepreneurs indépendants. La question qui divise toutefois les parties est celle de savoir s'il existe une relation employeur-employé entre Penske et les chauffeurs d'agence fournissant des services pour son compte. En l'absence d'une telle relation avec Penske, il est impossible, par définition, d'inclure les chauffeurs dans l'unité de négociation englobant «tous les employés de



Mississauga Ontario domicile.” As noted earlier, the *Code* defines an “employer” in respect of an employment relationship with “one or more employees.” Again, the Board takes into account the objectives of the *Code* in determining whether such a relationship exists. The Board in *Canadian Broadcasting Corporation, supra*, noted the importance of the labour relations context in determining this relationship:

Collective bargaining is designed to redress the economic imbalance which exists between the owner of capital, the work source or employer, and those who perform work on his behalf, by allowing these individuals to group together to negotiate their terms and conditions of employment. Thus, if we are to implement the legislator’s objectives, we must promote access to collective bargaining for as many individuals as possible who, in their relationship with their employer, are in a position of economic subordination, with respect to establishing their terms and conditions of employment.

The economic subordination which concerns us here is that which exists between an employer and those individuals who perform work on his behalf, with respect to establishing their terms and conditions of employment. The focus must be the relationship which exists between those affected by an application for certification or for inclusion in an existing unit and the employer with whom they wish to bargain collectively as to their terms and conditions of employment, each person representing one element of the group. From this perspective, the relationship which a person has with other employers is not a determining factor. The important point is the dependence of the individuals making up the group in establishing their terms and conditions of employment with this employer.

...

... Taken within the context of access to collective bargaining, economic dependence affects anyone who has an interest in grouping together with other individuals working for the same employer in order to establish terms and conditions of employment with this employer, something which cannot be done to the same extent on an individual basis. The individual becomes a link in the collective chain, to the extent that he can be attached in some coherent fashion to the group as a whole. Even more important, not only is it in his interest to be part of the group, but it is also in the actual interest of the group to which he belongs. The strength of the group lies in the association or grouping of the various elements which give it its homogeneity.

If we are to ensure social peace and the continued existence of collective bargaining, the application of the law must extend to individuals performing similar functions under similar conditions of subordination to the same employer. Excluding these individuals would create tensions and unrest in labour relations, tensions which frequently boil over into open conflict. ...

(pages 103-104; and 219-221)

Penske Logistics travaillant à partir de Mississauga (Ontario)». Ainsi qu’il a été mentionné précédemment, la définition d’«employeur» énoncée dans le *Code* renvoie à la relation d’emploi qui existe avec «un ou plusieurs employés». À nouveau, le Conseil s’appuie sur les objectifs du *Code* pour déterminer si une telle relation existe. Dans l’affaire *Société Radio-Canada*, précitée, le Conseil a insisté sur l’importance de tenir compte du contexte des relations de travail pour trancher cette question:

La négociation collective vise à redresser le déséquilibre économique qui existe entre le propriétaire du capital, le donneur d’ouvrage ou l’employeur et les personnes qui exécutent pour lui un travail, en permettant à ces personnes de se regrouper pour négocier les conditions de travail qui prévaudront entre elles. Il faut donc, pour donner effet aux objectifs du législateur, favoriser l’accession à la négociation collective du plus grand nombre de personnes qui sont dans un état de subordination économique, par rapport à l’employeur avec lequel ils sont en relation quant à l’établissement de leurs conditions de travail.

La subordination économique dont il s’agit ici est celle qui existe, entre un employeur et les personnes effectuant pour lui du travail, quant à l’établissement des conditions de travail desdites personnes. Le point de mire doit être mis sur la relation qui existe entre les personnes visées par une requête en accréditation ou d’inclusion dans une unité existante et l’employeur avec qui elles désirent négocier collectivement leurs conditions de travail, chaque personne constituant un élément du groupe. Dans cette optique, la relation qu’a une personne avec d’autres employeurs n’est pas déterminante. Ce qui importe, c’est la dépendance des personnes, parties ou groupes, dans l’établissement de leurs conditions de travail chez cet employeur.

...

... Dans le contexte de l’accession à la négociation collective, est économiquement dépendant, celui qui a intérêt à se regrouper avec d’autres personnes travaillant chez un même employeur afin d’établir des conditions de travail chez cet employeur, ce qu’il ne pourrait faire dans la même mesure s’il agissait individuellement. Cette personne devient un maillon de la chaîne collective, dans la mesure où elle peut être rattachée de façon cohérente à l’ensemble du groupe. Qui plus est, non seulement y va-t-il de son intérêt à être rattaché au groupe, mais également, il y va de l’intérêt même du groupe auquel ce rattachement s’effectue. La force du groupe lui vient de l’association ou du regroupement de ses composantes qui lui donne son homogénéité.

Il faut éviter, au nom de la paix sociale et de l’existence même de la négociation collective, d’exclure de l’application de la loi des personnes exécutant des fonctions similaires dans des conditions similaires de subordination auprès du même employeur. Si ces personnes étaient exclues, il s’ensuivrait des tensions et des remous dans les relations de travail, tensions qui bien souvent débouchent sur des conflits ouverts...

(pages 103-104; et 219-221)

[25] In the present case, the Board must determine whether, **for labour relations purposes**, Penske is the "employer" of the agency drivers performing services on its behalf. The Board has dealt with the question of identifying the "real" or "true" employer on numerous occasions, whether in the circumstances of a sale of business (section 44 of the *Code*), a single employer declaration (section 35) or a certification application (section 24) (see *Northern Television Systems Ltd.* (1976), 14 di 136; and 76 CLLC 16,031 (CLRB no. 64); *MacCosham Van Lines Limited* (1979), 34 di 716; and [1979] 1 Can LRBR 498 (CLRB no. 177); *Newfoundland Steamships Ltd.* (1981), 45 di 156; and CLRBR (NS) 40 (CLRB no. 331); *Maska Manpower Inc.* (1984), 57 di 193 (CLRB no. 487); *Urbain et Chartrand Inc.* (1985), 55 di 257 (CLRB no. 508); *Nationair (Nolisair International Inc.)* (1987), 70 di 44; and 19 CLRBR (NS) 81 (CLRB no. 630); *Tecksol Inc.* (1988), 75 di 130 (CLRB no. 713); *Transport Bélanger Lemire Inc. et al.* (1990), 79 di 165 (CLRB no. 777); *Northern Cruiser Limited* (1990) 82 di 199 (CLRB no. 828); *Economy Carriers Limited et al.* (1991), 86 di 209 (CLRB no. 910); *Coopérative des travailleurs routiers, Trans-Coop, et al.* (1996), 101 di 159 (CLRB no. 1170); and *Mohawks of the (Bay of Quinte) Tyendinaga Mohawk Territory*, [2000] CIRB no. 64; and 2001 CLLC 220-005). As a consequence, the Board will examine the actual situation in the workplace to identify who has ultimate control over the labour relations and the terms and conditions of employment of the employees.

[26] In *Nationair (Nolisair International Inc.)*, *supra*, the Board looked at the relevant criteria to assist in the identification of the real or true employer in a tripartite context, such as we have in the present matter:

It is therefore in the light of the factual situation rather than the form of the transaction that the employment relationship must be assessed. Certainly the contracts between the agency and its client must not be ignored. However, a careful examination of the factual situation of the employees will be determinative.

As many others before us have said, the existence of an employment relationship between A and B must above all be examined in the light of what the facts reveal about the performance of the work and the establishment of such a relationship. (See *Canadian Broadcasting Corporation* (1982), 44 di 19; and 1 CLRBR (NS) 129 (CLRB no. 383).)

1. The Board will assess the factual situation but will not give decisive weight to agreements where they are not confirmed by the facts.

[25] En l'espèce, le Conseil doit déterminer si, **aux fins des relations du travail**, Penske est «l'employeur» des chauffeurs d'agence fournissant des services pour son compte. Le Conseil s'est maintes fois penché sur la question de la détermination du «véritable» employeur, que ce soit dans le contexte d'une vente d'entreprise (article 44 du *Code*), d'une déclaration d'employeur unique (article 35) ou encore d'une demande d'accréditation (article 24) (voir *Northern Television Systems Ltd.* (1976), 14 di 136; et 76 CLLC 16,031 (CCRT n° 64); *MacCosham Van Lines Limited* (1979), 34 di 716; et [1979] 1 Can LRBR 498 (CCRT n° 177); *Newfoundland Steamships Ltd.* (1981), 45 di 156; et 2 CLRBR (NS) 40 (CCRT n° 331); *Maska Main d'Oeuvre Inc.* (1984), 57 di 193 (CCRT n° 487); *Urbain et Chartrand Inc.* (1985), 55 di 257 (CCRT n° 508); *Nationair (Nolisair International Inc.)* (1987), 70 di 44; et 19 CLRBR (NS) 81 (CCRT n° 630); *Tecksol Inc.* (1988), 75 di 130 (CCRT n° 713); *Transport Bélanger Lemire Inc. et autres* (1990), 79 di 165 (CCRT n° 777); *Northern Cruiser Limited* (1990) 82 di 199 (CCRT n° 828); *Economy Carriers Limited et autres* (1991), 86 di 209 (CCRT n° 910); *Coopérative des travailleurs routiers, Trans-Coop, et autre* (1996), 101 di 159 (CCRT n° 1170); et *Mohawks of the (Bay of Quinte) Tyendinaga Mohawk Territory*, [2000] CCRI n° 64; et 2001 CLLC 220-005). En conséquence, le Conseil examinera le cadre réel de travail pour déterminer qui détient le contrôle fondamental sur la relation de travail et sur les conditions d'emploi des employés.

[26] Dans l'affaire *Nationair (Nolisair International Inc.)*, précitée, le Conseil s'est penché sur les critères à appliquer pour déterminer qui est le véritable employeur dans une relation tripartite du genre de celle dont le Conseil est saisi en l'espèce:

C'est donc à la lumière du vécu plutôt que du formel que s'apprécie la relation d'emploi. Certes les contrats entre l'agence et son client ne doivent pas être ignorés. Cependant, l'examen attentif de la réalité vécue par le personnel sera déterminant.

Comme l'ont dit bien d'autres avant nous, l'existence d'une relation d'emploi entre A et B doit être avant tout étudiée sous l'angle factuel du déroulement du travail et de l'établissement de la relation d'emploi. (Voir *Société Radio-Canada* (1982), 44 di 19; et 1 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 383).)

1. Le Conseil évaluera la réalité sans accorder un poids décisif aux conventions dans la mesure où elles ne se vérifient pas dans les faits.



Thus, in our jurisdiction, significant weight cannot be given to the payment of wages. The *Canada Labour Code* speaks of an employee (employé) and makes no reference to remuneration in the definition of this term, contrary to the *Quebec Labour Code*, for example, which gives a salaried employee (salaré) freedom to associate. **More significant will be the identification of the person who does the paying, who ultimately bears the cost, and the impact this has on the employment relationship.**

2. Another indicator will surely be the person who **controls access to employment**: the person who hires or who gives the work to be performed. Here, regard must be had to the selection process and the criteria used. The person who in fact has the power to approve the selection and influence it decisively is more akin to an employer than a mere occasional user. The lessee who retains or exercises a veto or the equivalent over the selection of personnel is certainly not extraneous to the employment relationship.

3. A third criterion concerns the actual establishment of **working conditions**. Who actually establishes working conditions? An agency that is merely a disguised employment office, a kind of clearing house with a title, could hardly be termed an employer. In this situation, it would merely be an agent acting on behalf of the employer, the equivalent of the personnel department of a company of which it is an integral part and whose wishes it carries out as an employee.

4. Another criterion concerns the actual performance of work. How is the work performed on a day-to-day basis? Who assigns the work? Who in fact determines and approves the standards governing the performance of the work? In this regard, who has the last word, the final say? Is it the person who evaluates, who decides, who determines that an employee will work or be terminated because of his performance? What expertise does the agency have with respect to the work performed? What is the degree of similarity between the duties performed by regular employees and those performed by employees from outside?

5. Other criteria may also assist the Board in its determination: the employees' perception, their identification with the company, their degree of integration into the company, the fortuitous, temporary or permanent nature of their employment with the leasing company.

Finally, it is essential that these criteria, whose significance may vary from case to case, be weighed without losing sight of the purpose of the legislation, namely, to promote access to collective bargaining:

«The Board cannot be satisfied with cosmetic solutions; the consequences of certification are far-reaching. **It would be harmful and contrary to the spirit of the Code if the Board were to certify a group of employees who would never be able to create a balance of forces in their relations with their real employer.** There is an old civil law maxim to the effect that one cannot give someone something and at the same time keep what one has given. **The Board has trouble accepting the fact that the services of employees could be contracted out permanently to a third party and at the same time be considered to have been retained when these employees seek certification.** The Board finds it even harder

Ainsi, on ne peut dans notre juridiction accorder au versement du salaire un poids significatif. Le *Code canadien* parle d'«employé» et ne fait aucunement référence à la rémunération dans la définition qu'il en donne contrairement au *Code québécois* par exemple, qui reconnaît la liberté d'association au «salaré». **Ce qui sera plus significatif sera l'identification du payeur, du supporteur ultime du coût et l'incidence de ce fait dans la relation d'emploi.**

2. Un autre indicateur sera sûrement celui du **contrôle de l'accès à l'emploi**: celui qui embauche ou qui donne le travail à accomplir. Ici on aura égard au mécanisme de sélection et aux critères utilisés. Celui qui a en fait le pouvoir de sanctionner la sélection et de l'orienter de manière décisive s'apparente davantage à un employeur qu'à un simple utilisateur ponctuel. Le locataire d'employé qui se conserve ou exerce un droit de veto ou l'équivalent sur le choix du personnel n'est certes pas étranger à l'existence du lien d'emploi.

3. Une troisième donnée a trait à la **détermination même des conditions de travail**. Qui les décide dans la réalité? Une agence qui ne serait qu'un bureau d'emploi déguisé, une sorte de boîte aux lettres coiffée d'un nom propre pourra difficilement se qualifier d'employeur. Elle ne serait alors qu'un agent agissant pour l'employeur, assimilable au service du personnel d'une entreprise qui n'est pas distinct de l'entreprise dont il fait partie et dont il exécute les demandes comme un préposé.

4. Un autre critère a trait au déroulement même du travail. Comment au jour le jour s'effectue la prestation de travail? Qui assigne? Qui détermine et sanctionne dans la réalité les normes d'accomplissement du travail? À ce sujet, qui a le dernier mot, le mot qui compte, celui qui évalue, qui décide, qui fait que l'employé travaillera ou ne travaillera plus à cause de son rendement? Quelle est l'expertise de l'agence dans le travail exécuté? Quel est le degré de similitude des fonctions exercées par les employés réguliers et ceux provenant de l'extérieur?

5. D'autres éléments peuvent aussi éclairer le tribunal. La perception des employés, leur identification à l'entreprise, leur degré d'intégration dans celle-ci, le caractère accidentel, passager ou durable de leur présence dans l'entreprise locataire.

Enfin il paraît essentiel de soupeser ces critères, qui pourront revêtir un poids variable selon chaque espèce, sans perdre de vue l'objet de la législation qui est de favoriser l'accès à la négociation collective:

«Le Conseil ne peut se contenter des apparences; les conséquences d'une accréditation sont lourdes. **Il paraît malsain et contraire à l'esprit du Code qu'on puisse accréditer un groupe d'employés qui ne seraient jamais en mesure de créer un rapport de force avec leur vis-à-vis réel.** Pour employer un vieil adage du droit civil des donations: «donner et retenir ne vaut». **Il nous paraît difficile de concilier qu'on puisse céder en permanence les services d'un employé à un tiers et en même temps être réputé les conserver lorsque ces employés demandent une accréditation.** Plus encore, il nous apparaît difficile d'admettre que cela puisse se faire sans qu'il en résulte quelque lien



to accept that this could occur without creating some significant employment relationship between this third party and the contracted out employees. To accept such an argument without positive proof that no such relationship exists would, in the Board's opinion, offend against the spirit of the Code. ..."

(*Maska Manpower Inc.*, *supra*, page 204; emphasis added)

(pages 74-75; and 110-111)

[27] The foregoing criteria focus on which party - the client or the agency - has the ultimate control over the day-to-day operations. In *Nationair (Nolisair International Inc.)*, *supra*, the Board noted that the labour relations boards in Ontario, Quebec and British Columbia had all taken this approach and stated the following in the case of the Ontario board:

... factors such as pay and **direct**, formal authority over discipline and dismissal have proven to be less determinative criteria in establishing who exercises fundamental control than the criterion of day-to-day control of the work performed.

(pages 60; and 97)

[28] However, as we are reminded by the foregoing excerpt from *Nationair (Nolisair International Inc.)*, *supra*, the criteria adopted by the Board, to assist it in identifying which party is the true employer, must still be assessed in light of the collective bargaining or labour relations context.

[29] The Supreme Court of Canada in *Pointe-Claire (City) v. Quebec (Labour Court)*, [1997] 1 S.C.R. 1015 reviewed the reasonableness of a Quebec Labour Court decision to uphold a labour commissioner's finding that the City of Pointe-Claire was the real employer of a temporary employee hired through a personnel agency for two work assignments. While acknowledging the fact that the agency recruited, assigned positions to, evaluated, disciplined and paid the temporary employees, the Labour Court had concluded the city was the real employer by focusing on the question of which party had control over the temporary employee's working conditions and work performance. The Labour Court had also noted there was a relationship of legal subordination between the city and the employee

significatif avec ce tiers au niveau des relations du travail des employés ainsi cédés. C'est là une proposition qu'il nous paraît répugner à l'esprit du Code d'admettre sans une preuve positive d'une telle absence de lien...»

(*Main-d'oeuvre Maska Inc.*, *supra*, page 204; c'est nous qui soulignons)

(pages 74-75; et 110-111)

[27] Les critères énumérés dans la citation qui précède sont utilisés pour déterminer celles des parties - le client ou l'agence - qui détient le contrôle fondamental sur les activités quotidiennes. Dans l'affaire *Nationair (Nolisair International Inc.)*, précitée, le Conseil a fait observer que les commissions des relations de travail de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et du Québec avaient tous adopté cette même approche et il a déclaré ce qui suit au sujet de la Commission des relations de travail de l'Ontario:

... des facteurs tels la paie, l'autorité **directe**, formelle, en matière de discipline et de congédiement, se sont avérés des critères moins déterminants dans la recherche du «contrôle fondamental», que celui du contrôle quotidien des tâches.

(pages 60; et 97)

[28] Cependant, ainsi que le passage tiré de *Nationair (Nolisair International Inc.)*, précitée, nous le rappelle, les critères adoptés par le Conseil pour en venir à déterminer laquelle des parties est le véritable employeur doivent quand même être appréciés dans le contexte de la négociation collective ou des relations de travail.

[29] Dans l'arrêt *Pointe-Claire (Ville) c. Québec (Tribunal du travail)*, [1997] 1 R.C.S. 1015, la Cour suprême du Canada s'est penchée sur le bien-fondé d'une décision du Tribunal du travail, qui avait confirmé une décision du commissaire du Travail. Celui-ci avait conclu que la ville de Pointe-Claire était le véritable employeur d'une employée temporaire embauchée par l'entremise d'une agence de placement pour deux périodes de travail. Tout en admettant que c'est l'agence qui recrutait les employés temporaires, leur assignait les postes, les évaluait, leur imposait des sanctions et les rémunérait, le Tribunal du travail avait conclu que la ville était le véritable employeur, après avoir déterminé laquelle des parties contrôlait les conditions de travail et le rendement de l'employée

because the city's managers directed and supervised how the employee did her day-to-day work.

[30] Speaking for the majority of the Supreme Court in *Pointe-Claire (City) v. Quebec (Labour Court)*, *supra*, Lamer, C.J. dismissed the city's appeal of the Labour Court decision and, noting that the test applied in this instance was already in use by our Board, affirmed:

... the essential test for identifying an employer-employee relationship in a tripartite context is that of fundamental control over working conditions. The application of the fundamental control test leads to an analysis of which party has control over, *inter alia*, the selection, hiring, remuneration, discipline and working conditions of temporary employees and to a consideration of the factor of integration into the business. ...

(pages 1047-1048)

[31] This brings us to the question of who is the true employer in the instant case - Penske or the personnel agency. After weighing the evidence, in light of the Board's jurisprudence and the purpose of the *Code*, the Board is satisfied that Penske, rather than the agency, has fundamental control over the agency drivers' working conditions and work performance. Penske provides the work to be performed, trains the agency drivers at its own expense, assigns and supervises their daily work, bears the cost of remuneration, and has a veto over the agency's referral in that, if dissatisfied with a driver's performance, Penske advises the agency not to refer that driver in future. In addition, the agency drivers work the same hours, perform similar daily duties, fill out the same daily log sheets, and report to and take direction from the same supervisor as do the company drivers. Accordingly, the Board finds that Penske is the employer of the agency drivers, pursuant to the *Code*.

[32] Although the agency drivers may be "temporary" employees, the duration of their employment is not a bar to employee status:

The Board, unlike other labour relations courts, in Ontario for example, does not deny employee status to individuals who do not perform a minimum number of hours of work per week. We

temporaire. Le Tribunal du travail avait également fait observer qu'il existait une relation de subordination juridique entre la ville et l'employée parce que les gestionnaires de la ville dirigeaient et supervisaient l'employée au quotidien.

[30] S'exprimant pour la majorité de la Cour suprême dans l'arrêt *Pointe-Claire (Ville) c. Québec (Tribunal du travail)*, précité, le juge en chef Lamer a rejeté l'appel de la décision du Tribunal du travail du Québec et, après avoir fait observer que le critère appliqué dans cette affaire était aussi utilisé par le Conseil des relations du travail, il a affirmé ce qui suit:

... le critère primordial pour cerner une relation employeur-salarié dans un contexte de relation tripartite était celui du contrôle fondamental sur les conditions de travail. L'analyse du critère du contrôle fondamental entraîne celle de déterminer quelle partie détient le contrôle à l'égard, entre autres, de la sélection, l'embauche, la rémunération, la discipline et des conditions de travail de l'employé temporaire ainsi que l'examen du facteur de l'intégration dans l'entreprise...

(pages 1047-1048)

[31] Cela nous amène à la question de savoir qui est le véritable employeur en l'espèce - Penske ou l'agence de placement. Après avoir apprécié la preuve en tenant compte de la jurisprudence du Conseil et de l'objectif du *Code*, le Conseil est convaincu que c'est Penske, non pas l'agence, qui détient le contrôle fondamental sur les conditions de travail et sur le rendement des chauffeurs d'agence. En plus de fournir le travail à exécuter et de former les chauffeurs d'agence à ses frais, Penske leur attribue le travail et les supervise au jour le jour. Elle a aussi droit de regard sur le choix des chauffeurs d'agence en ce sens qu'elle peut aviser l'agence de placement de ne plus lui envoyer les chauffeurs qui ne satisfont pas à ses critères de rendement. En outre, les chauffeurs d'agence ont le même horaire, exécutent les mêmes fonctions quotidiennes et remplissent chaque jour les mêmes feuilles de contrôle que les chauffeurs en titre en plus de recevoir leurs instructions et de relever du même superviseur. En conséquence, le Conseil conclut que c'est Penske qui est l'employeur des chauffeurs d'agence, en conformité avec le *Code*.

[32] Si les chauffeurs d'agence sont des employés «temporaires», la durée de leur emploi ne change rien à leur statut d'employé:

Le Conseil, contrairement à d'autres tribunaux de relations de travail, comme en Ontario par exemple, ne nie pas le statut d'employé à des personnes qui n'effectuent pas un nombre

feel that, if a person meets the criteria of economic subordination to which we referred above, he is an "employee" within the meaning of the *Code*, no matter how many hours he works for the employer. The Board may, however, exclude him from the group for other reasons. He remains an "employee", however, within the meaning of the *Code*.

The form or the duration of the contract is not important. In this connection, the Board ruled, in *Radio Côte-Nord Inc.* (1977), 23 di 39, at page 42:

"It should be pointed out once and for all, however, that in labour law, the existence of a written lease of personal services does not constitute *in se* and automatically a criterion for exclusion from a bargaining unit. This holds true even when the duration of the said contract is fixed and definite."

(*Canadian Broadcasting Corporation*, *supra*, pages 117-118; and 235)

[33] The Board is also satisfied that the agency drivers share a sufficient community of interest to be included in the same bargaining unit as the permanent company drivers. Furthermore, it would not be in the interests of sound labour relations to exclude the agency drivers or to create a separate unit for them, in the face of the union's application to include them in the same all-employee unit.

[34] The Board hereby upholds its interim order of April 9, 2001, and certifies the union as bargaining agent for a unit of employees comprising:

all employees including agency drivers of Penske Logistics working out of its Mississauga Ontario domicile, **excluding** supervisors, managers, dispatch and those above, owner operators and students employed for the summer.

[35] The above bargaining unit description shall specifically include agency drivers. This is a unanimous decision of the Board.

#### CASES CITED

*British Columbia Telephone Company and Canadian Telephones and Supplies Ltd.* (1977), 24 di 164; [1978] 1 Can LRBR 236; and 78 CLLC 16,122 (CLRBR no. 108)

*Canadian Broadcasting Corporation* (1982), 44 di 19; and 1 CLRBR (NS) 129 (CLRBR no. 383)

*Cominco Ltd.* (1980), 40 di 75; [1980] 3 Can LRBR 105; and 80 CLLC 16,045 (CLRBR no. 240)

minimum d'heures de travail par semaine. Quant à nous, si une personne rencontre les critères de subordination économique auxquels nous avons référé plus haut, elle est un «employé» au sens du *Code*, quel que soit le nombre d'heures travaillées pour l'employeur. Il pourra cependant arriver que le Conseil, pour d'autres motifs, les exclut du groupe. Elles continuent cependant d'être des «employés» au sens du *Code*.

La forme ou la durée du contrat n'est pas importante. À ce sujet, le Conseil dans l'affaire *Radio Côte-Nord Inc.* (1977), 23 di 39, disait à la page 42:

«Mais en regard du droit du travail il faudrait souligner une fois pour toutes que l'existence d'un contrat de louage de services écrit ne constitue pas, *in se* et automatiquement, un critère d'exclusion dans une unité de négociation. Même si ledit contrat contient une période d'emploi déterminée et définie.»

(*Société Radio-Canada*, précitée, pages 117-118; et 235)

[33] Le Conseil est également convaincu que les chauffeurs d'agence ont une communauté d'intérêts suffisante pour être inclus dans la même unité de négociation que les chauffeurs permanents de Penske. En outre, dans l'optique de saines relations de travail, il ne serait pas opportun de les exclure ou de créer une unité distincte juste pour eux, eu égard au fait que le syndicat demande qu'ils soient inclus dans l'unité englobant tout l'effectif.

[34] Le Conseil confirme par les présentes l'ordonnance provisoire du 9 avril 2001 et accrédite le syndicat agent négociateur d'une unité d'employés comprenant:

tous les employés incluant les chauffeurs d'agence de Penske Logistics travaillant à partir de Mississauga (Ontario) à l'**exclusion** des superviseurs, directeurs, des répartiteurs et ceux de niveau supérieur, des propriétaires-exploitants et étudiants embauchés pour l'été.

[35] L'unité de négociation décrite au paragraphe précédent doit expressément inclure les chauffeurs d'agence. Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

#### AFFAIRES CITÉES

*British Columbia Telephone Company et Canadian Telephones and Supplies Ltd.* (1977), 24 di 164; [1978] 1 Can LRBR 236; et 78 CLLC 16,122 (CCRT n° 108)

*Cominco Ltd.* (1980), 40 di 75; [1980] 3 Can LRBR 105; et 80 CLLC 16,045 (CCRT n° 240)

*Coopérative des travailleurs routiers, Trans-Coop, et autre* (1996), 101 di 159 (CCRT n° 1170)

*Economy Carriers Limited et autres* (1991), 86 di 209 (CCRT n° 910)



*Coopérative des travailleurs routiers, Trans-Coop, et al.* (1996), 101 di 159 (CLRB no. 1170)

*Economy Carriers Limited et al.* (1991), 86 di 209 (CLRB no. 910)

*Loomis Armored Car Service Ltd. et al.* (1983), 51 di 185 (CLRB no. 408)

*MacCosham Van Lines Limited* (1979), 34 di 716; and [1979] 1 Can LRBR 498 (CLRB no. 177)

*Maska Manpower Inc.* (1984), 57 di 193 (CLRB no. 487)

*Mohawks of the (Bay of Quinte) Tyendinaga Mohawk Territory*, [2000] CIRB no. 64; and 2001 CLLC 220-005

*Nationair (Nolisair International Inc.)* (1987), 70 di 44; and 19 CLRBR (NS) 81 (CLRB no. 630)

*Newfoundland Steamships Ltd.* (1981), 45 di 156; and 2 CLRBR (NS) 40 (CLRB no. 331)

*Northern Cruiser Limited* (1990), 82 di 199 (CLRB no. 828)

*Northern Television Systems Ltd.* (1976), 14 di 136; and 76 CLLC 16,031 (CLRB no. 64)

*Overland Express, Division of TNT Canada Inc.* (1987), 70 di 79 (CLRB no. 631)

*Pointe-Claire (City) v. Quebec (Labour Court)*, [1997] 1 S.C.R. 1015

*Sedpex Inc. et al.* (1985), 63 di 102 (CLRB no. 543)

*Tecksol Inc.* (1988), 75 di 130 (CLRB no. 713)

*Transport Bélanger Lemire Inc. et al.* (1990), 79 di 165 (CLRB no. 777)

*Urbain et Chartrand Inc.* (1985), 55 di 257 (CLRB no. 508)

*Loomis Armored Car Service Ltd. et autres* (1983), 51 di 185 (CCRT n° 408)

*MacCosham Van Lines Limited* (1979), 34 di 716; et [1979] 1 Can LRBR 498 (CCRT n° 177)

*Main d'Oeuvre Maska Inc.* (1984), 57 di 193 (CCRT n° 487)

*Mohawks of the (Bay of Quinte) Tyendinaga Mohawk Territory*, [2000] CCRI n° 64; et 2001 CLLC 220-005

*Nationair (Nolisair International Inc.)* (1987), 70 di 44; et 19 CLRBR (NS) 81 (CCRT n° 630)

*Newfoundland Steamships Ltd.* (1981), 45 di 156; et 2 CLRBR (NS) 40 (CCRT n° 331)

*Northern Cruiser Limited* (1990), 82 di 199 (CCRT n° 828)

*Northern Television Systems Ltd.* (1976), 14 di 136; et 76 CLLC 16,031 (CCRT n° 64)

*Overland Express, division de TNT Canada Inc.* (1987), 70 di 79 (CCRT n° 631)

*Pointe-Claire (Ville) c. Québec (Tribunal du travail)*, [1997] 1 R.C.S. 1015

*Sedpex Inc. et autres* (1985), 63 di 102 (CCRT n° 543)

*Société Radio-Canada* (1982), 44 di 19; et 1 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 383)

*Tecksol Inc.* (1988), 75 di 130 (CCRT n° 713)

*Transport Bélanger Lemire Inc. et autres* (1990), 79 di 165 (CCRT n° 777)

*Urbain et Chartrand Inc.* (1985), 55 di 257 (CCRT n° 508)

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 3;16(p); 16.1; 20(1); 21; 24; 28; 35; 44

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 3; 16(p); 16.1; 20(1); 21; 24; 28; 35; 44

## Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

### Reasons for decision

Air Canada and Canadian Airlines International Ltd.,  
*applicants,*  
*and*

Air Canada Pilots Association; Air Lines Pilots Association; Canadian Union of Public Employees, Airline Division; Canadian Union of Public Employees, Airline Division, Air Canada Component; Canadian Union of Public Employees, Airline Division, Canadian Airlines Component; National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada); National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada), Local 2213; National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada), Local 1990; International Association of Machinists and Aerospace Workers, Transportation District 140; International Association of Machinists and Aerospace Workers, Air Canada Component, and its Locals 2324, 2323, 2603, 714 and 1751; International Association of Machinists and Aerospace Workers, Canadian Airlines Component, and its Locals 1763, 2223, 2309, 2754, 1681, 764 and 2749; Canadian Air Line Dispatchers Association; and Canadian Association of Simulator Technologists,  
*respondents.*

*CITED AS:* Air Canada et al.

Board File: 21318-C

Decision no. 147  
December 4, 2001

Merger - Single Employer - Appropriate Bargaining Unit - Review of structure of bargaining units (section 18.1).

### Motifs de décision

Air Canada et Lignes aériennes Canadien International ltée,  
*requérantes,*  
*et*

Association des pilotes d'Air Canada; Association des pilotes des lignes aériennes; Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien; Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien, élément Air Canada; Syndicat canadien de la fonction publique, division du transport aérien, élément Lignes aériennes Canadien; Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada); Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada), section locale 2213; Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada), section locale 1990; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, district des transports 140; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, Air Canada Component, et les sections locales 2324, 2323, 2603, 714 et 1751; Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, élément Lignes aériennes Canadien, et les sections locales 1763, 2223, 2309, 2754, 1681, 764 et 2749; Association canadienne des régulateurs de vols; et Canadian Association of Simulator Technologists,  
*intimés.*

*CITÉ:* Air Canada et autre

Dossier du Conseil: 21318-C

Décision n° 147  
le 4 décembre 2001

Fusion - Employeur unique - Unité habile à négocier collectivement - Révision de la structure des unités de négociation (article 18.1).

Upon merger and subsequent declaration of single employer under section 35, the determination of bargaining units within the new merged entity must be resolved - Board had previously determined Technical, Maintenance and Operational Support bargaining unit on an interim basis - Board revisiting that determination - Board defines the appropriate unit, then determines the wishes of the employees within the defined unit - Broad units are not always the most appropriate; fragmentation may be appropriate in certain circumstances, if divergent communities of interest or other relevant factors require it - In the circumstances of the present merger, broader, more universally defined bargaining units are necessary if labour relations in the newly merged Air Canada are to continue on sound footing - While certain employees were unrepresented in the original entities, such employees may be granted bargaining rights if they fall within an appropriate bargaining unit in respect of which, as of an appropriate date, a majority of employees wish to have a trade union represent them - Board considers whether enlargement or modification of the scope of the certified bargaining unit would so change the basic character and intended scope of the previous or of the intended certified bargaining unit that the status of the added employees and the determination of their wishes should be separately addressed - A group of employees should not be added without a canvass of their wishes if their addition would radically change the nature and scope of the pre-existing bargaining unit or the proposed bargaining unit - Here, there would be no radical change, and there is a clear similarity of functions and a real community of interest - None of the compelling reasons for fragmentation of the proposed larger bargaining unit are present - Board then reviewing particular positions for inclusion in bargaining unit.

---

The Board was originally composed of the Chairperson, Mr. J. Paul Lordon, and Mr. Thomas D. Mullins and Mr. Richard Long, Members, but was subsequently reassigned to the Chairperson alone, pursuant to section 14(3) of the *Canada Labour Code*

Par suite d'une fusion d'entreprises et la déclaration d'employeur unique ultérieure fondée sur l'article 35, il est devenu nécessaire de déterminer les unités habiles à négocier collectivement dans la nouvelle entité fusionnée - Le Conseil avait antérieurement défini à titre provisoire une unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel - Le Conseil se penche à nouveau sur la définition de cette unité - Le Conseil définit l'unité habile à négocier collectivement et détermine ensuite les désirs des employés inclus dans l'unité définie - Les unités habiles à négocier collectivement ne sont pas toujours définies de manière générale; le morcellement peut être justifié dans certaines circonstances pour tenir compte des communautés d'intérêts divergentes ou d'autres facteurs pertinents - Dans le contexte de la fusion en cours, il apparaît nécessaire de créer des unités de négociation globales, définies de manière générale pour que les relations de travail dans la nouvelle entreprise d'Air Canada puissent s'appuyer sur des bases solides - Même si certains employés n'étaient pas représentés par un syndicat dans les entités antérieures, il est possible qu'ils acquièrent des droits de négociation lorsqu'ils sont inclus dans une unité de négociation jugée habile à négocier collectivement concernant laquelle la majorité des employés expriment le désir, à une date déterminée, d'être représentés par un syndicat - Le Conseil se penche sur la question de savoir si l'élargissement ou la modification du champ d'application de l'unité de négociation modifierait la nature fondamentale et le champ d'application prévu de l'unité accréditée antérieurement ou proposée au point qu'il soit nécessaire de déterminer le statut des employés inclus dans l'unité d'une part, et leurs désirs d'autre part - Il faut se garder d'inclure un groupe dans une unité avant de connaître leurs désirs à cet égard lorsque l'ajout entraînerait une modification fondamentale de la nature et du champ d'application de l'unité existante ou proposée - En l'espèce, il n'y aurait pas de changement fondamental, et il existe une similarité manifeste des fonctions et une réelle communauté d'intérêts - Il n'existe aucune raison impérieuse de morceler l'unité de négociation générale proposée - Le Conseil s'est ensuite penché sur les postes particuliers à inclure dans l'unité de négociation.

---

Le Conseil était initialement composé du Président, M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, ainsi que de MM. Thomas D. Mullins et Richard Long, Membres, mais l'affaire a ultérieurement été attribuée au Président siégeant seul, en conformité avec les



(the *Code*). Pursuant to the agreement of the interested parties, the matter was decided on written submissions.

These reasons for decision were written by Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson.

[1] The present matter arises from the Board's decision set out in *Air Canada et al.*, [2001] CIRB no. 104; and 2002 CLLC 220-015, dated January 24, 2001, in Board file 21318-C. In that decision, the Board considered an appropriate initial regrouping and definition of certain bargaining units consequent on the merger between the former Air Canada and the former Canadian Airlines International Limited (CAIL). The two airlines had merged on January 4, 2000. On September 22, 2000, the former Air Canada and the merged CAIL were declared by the Board to be a single employer and a single federal work, undertaking or business under the provisions of section 35 of the *Code*. Following the declaration of single employer, the Board, in accordance with the provisions of section 18.1 of the *Code*, requested on the same date that the parties commence the process of reviewing the bargaining units within the merged Air Canada affected by the declaration. Questions arose from that review subsequent to September 22, 2000, because the certified bargaining units in the two predecessor airlines did not exactly correspond and because a number of consequential issues arose concerning the ultimate determination of an appropriate scope and structure of the bargaining units in the new entity. The parties were not able to resolve the questions which arose and forwarded submissions to the Board concerning the bargaining units appropriate within the merged Air Canada.

[2] After considering the submissions of the parties, the Board set out its initial view of the principles upon which the regrouping of units would proceed and suggested the broad outlines of the required regrouping in *Air Canada et al.* (104), *supra*.

[3] The present matter follows upon the initial regrouping of bargaining units initiated in that decision and concerns the finalization of the definition of one of the bargaining units considered and discussed in that decision, the Technical, Maintenance and Operational Support bargaining unit. As well, this decision considers the status of two groups of employees who

dispositions du paragraphe 14(3) du *Code canadien du travail* (le *Code*). Avec le consentement des parties intéressées, l'affaire a été tranchée sur la foi des observations écrites.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président.

[1] L'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce découle de la décision rendue par le Conseil dans l'affaire *Air Canada et autre*, [2001] CCRI n° 104; et 2002 CLLC 220-015, datée du 24 janvier 2001, dossier du Conseil n° 21318-C. Dans cette décision, le Conseil s'est penché sur une demande de regroupement et de définition initiale d'unités habiles à négocier collectivement par suite de la fusion de l'entreprise Air Canada antérieure et des Lignes aériennes Canadien International ltée (LACI) le 4 janvier 2000. Le 22 septembre de la même année, le Conseil a déclaré que l'entreprise résultant de la fusion d'Air Canada et de LACI constituait un employeur unique et une entreprise unique pour l'application de l'article 35 du *Code*. Le même jour, le Conseil a demandé aux parties, en application des dispositions de l'article 18.1 du *Code*, de se pencher sur la structure des unités de négociation visées par la déclaration. Cette révision a suscité des problèmes du fait qu'il n'y avait pas concordance parfaite entre les deux unités de négociation accréditées dans les deux entreprises antérieures, et parce qu'il fallait régler un certain nombre de questions corrélatives concernant la détermination finale du champ d'application et de la structure des unités de négociation dans la nouvelle entité. Les parties n'ont pas réussi à régler les problèmes mentionnés et ont transmis leurs observations au Conseil concernant les unités de négociation qu'elles jugeaient habiles à négocier collectivement dans la nouvelle entreprise Air Canada.

[2] Après avoir examiné les observations des parties, le Conseil a exposé de façon préliminaire les principes sur lesquels il entendait s'appuyer pour grouper les unités et a établi les grandes lignes de la structure de négociation dans *Air Canada et autre* (104), précitée.

[3] L'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce résulte du regroupement initial des unités de négociation défini dans cette décision et vise à établir la définition finale de l'une des unités de négociation sur laquelle le Conseil s'est penché dans cette décision, à savoir l'unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel. Le Conseil se prononcera également, en

most conveniently may be discussed under the terms "Addendum Unit" and "Addendum Group." (The difference between these terms will be discussed below.) This decision, therefore, defines the Technical, Maintenance and Operational Support Unit within the merged Air Canada.

[4] *Air Canada et al. (104)*, *supra*, is directly relevant. It is useful to quote directly from that Decision:

[78] ... the creation of units based upon such generic concentrations as exist and, where appropriate, an expansion of existing units to encompass more broadly described larger bargaining units grouped around more universal or generic concepts appear to be now appropriate.

...

[81] Since it is apparent that at least the large unionized groups in the two employers whose functions are generally parallel should be grouped, these will be grouped first. To do this, two broad bargaining unit groupings are therefore proposed to encompass the largest groups of employees affected by the merger and the general single employer declaration. The two units now identified will not strictly follow a functional breakdown, but will include certain additional organizational entities grouped by their primary function. As far as possible, the groupings proposed respect existing bargaining unit structures and boundaries. However, they also attempt to accommodate the organizational plans of the employer arising out of the merger. As well, the new bargaining structures are aimed at creating units within the merged Air Canada that will largely group employees by community of interest, recognize bargaining unit history, have clearer jurisdictional lines, provide more flexibility and broader opportunities for career development to employees and that will better serve other identified interests of the employees and employer into the future. One unit of employees will be composed of all employees engaged in technical, maintenance and operational support work. This unit will include those employees engaged in such functions and those discrete units primarily engaged in technical, maintenance and operational support work. The second unit will include all employees who work primarily in customer sales and service functions or in discrete units which primarily have sales and service functions. The sales and service unit will include all of the workers in the consolidated Aeroplan unit because their primary function as a unit is sales and service. Although some individuals in that unit may not be directly engaged in sales and service functions, in order that the operational unity of this group of employees sought by the

l'espèce, sur le statut de deux groupes d'employés, qui, par souci de simplicité, seront appelés l'«unité ajoutée» et le «groupe ajouté». (La différence entre ces deux désignations sera expliquée plus loin.) En conséquence, la présente décision établit la définition de l'unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel dans la nouvelle entreprise Air Canada.

[4] La décision *Air Canada et autre (104)*, précitée, se rapporte directement à l'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce. Il convient d'en reproduire des passages:

[78] ... de créer des unités qui s'appuient sur les groupements actuels de fonctions génériques, et, lorsqu'il y a lieu, d'élargir la portée des unités existantes pour englober les grandes unités de négociation décrites de manière plus générale et fondées sur des notions plus générales ou génériques.

...

[81] Puisqu'il est manifeste que les grands groupes d'employés syndiqués en place dans les deux compagnies aériennes qui exécutent des fonctions généralement comparables devraient, à tout le moins, être regroupées, on commencera donc par ces groupes. Le Conseil propose donc d'établir deux grandes unités de négociation pour englober ceux des plus grands groupes d'employés qui sont touchés par la fusion et la déclaration générale d'employeur unique. Ces deux unités ne seront pas définies strictement en fonction des tâches effectuées, mais engloberont également certains autres groupes organisationnels suivant leur fonction principale. Dans la mesure du possible, les groupements proposés respectent les structures et les sphères de responsabilité des unités de négociation existantes. Cependant, ils s'efforcent également de tenir compte des besoins organisationnels de l'employeur à la suite de la fusion. Les nouvelles structures de négociation ont aussi pour but la création, dans l'entreprise fusionnée d'Air Canada, d'unités qui permettront de regrouper principalement les employés en fonction de leur communauté d'intérêts, de tenir compte de l'historique de l'unité de négociation, de mieux délimiter les sphères de responsabilité, d'accorder plus de souplesse à l'employeur ainsi que d'accroître les possibilités d'avancement et qui répondront mieux aux autres besoins exprimés par les employeurs et les employés dans les années futures. L'une des unités d'employés sera composée de tous les employés exécutant des fonctions d'appui technique, d'entretien et de soutien opérationnel. Cette unité englobera les employés qui s'acquittent de ces fonctions et les unités distinctes dont les membres exécutent principalement ce type de fonctions. La seconde unité englobera tous les employés qui exécutent principalement des fonctions liées aux ventes et au service à la clientèle ou qui font partie d'unités distinctes qui



employer to remain integrated will be maintained, they will be grouped by their unit core function and orientation.

[88] The situation of the "Addendum Group" must also receive attention. A careful reading of the current bargaining unit description of this unit (BU # 6120-U) indicates that it falls within the conceptual scope of the newly merged technical, maintenance and operational support unit. For this reason, it would appear that for the most part employees falling within this group should be included within the broad appropriate technical, maintenance and operational support unit now described. However, a reading of the submissions of the parties indicates at least two problems arising from this circumstance. The first is that, the "Addendum Group" as a CAIL bargaining unit does not have a counterpart in Air Canada, whose employees in similar circumstances remain non-unionized. The second is that the employer has suggested that some of the parallel non-unionized Air Canada employees are in fact managerial. Since they, as a result, would be excluded from a bargaining unit, the actual composition and definition of the group of employees potentially affected by the inclusion of the "Addendum" employees in the new more broadly defined unit must be given consideration. It is requested that in view of the bargaining unit description now proposed by the Board, the affected parties should consider these issues together. When this group and its composition is clearly identified and specified and an appropriate bargaining agent to represent this unit has been chosen, the Board will consider appropriate action.

[89] A number of other considerations arise.

[90] Certain employee groups and functions are not unionized in either Air Canada or CAIL. It is not the intent of the Board that these groups and functions should now be involuntarily swept into the bargaining units now described without consideration of their circumstances. Instead, the employer is asked to list such groups of employees, identified by their functions or units, who are not presently certified, but who fall within the new bargaining unit description of the now more universally described bargaining units. The bargaining unit description, where appropriate, will be modified to exclude such employees. Although there will be a list of exclusions, it makes far more sense to list these excluded than to rely on a much larger list of those included. This list, in situations of doubt or concern, should be worked out interactively with the

s'acquittent principalement de fonctions de ce genre. L'unité des ventes et du service à la clientèle englobera tous les travailleurs faisant partie de l'unité de l'Aéroparc parce que leur fonction principale entre dans la catégorie des fonctions liées à la vente et au service à la clientèle. Même si certains membres de cette unité n'assument pas nécessairement des fonctions liées à la vente et au service à la clientèle, il est nécessaire, afin de satisfaire à la demande de l'employeur et de faire en sorte que ces fonctions continuent d'être intégrées, de grouper ces employés suivant la fonction essentielle et l'orientation de leur unité.

[88] Il faut également se pencher sur la situation du «groupe ajouté». Une lecture attentive de la description actuelle de cette unité de négociation (Unité de négociation n° 6120-U) indique qu'elle entre, sur le plan conceptuel, dans la définition de la nouvelle unité fusionnée de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel. Pour cette raison, on pourrait dire que la plupart des employés compris dans ce groupe doivent être inclus dans l'unité générale de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel que le Conseil vient de juger habile à négocier et de définir. Cependant, à la lecture des observations des parties, on constate qu'il existe au moins deux problèmes relativement à ce groupe. Le premier est que le «groupe ajouté», qui constitue une unité de négociation aux LACI, n'a pas d'équivalent à Air Canada, où les employés qui exécutent des fonctions semblables ne sont pas syndiqués. Le deuxième problème est que l'employeur a indiqué que certains des employés non syndiqués d'Air Canada qui exécutent des fonctions comparables sont en fait des membres de la direction. Étant donné qu'ils seraient nécessairement exclus d'une unité de négociation, il convient d'examiner la composition et la définition courante du groupe d'employés qui pourraient être visés par l'inclusion des employés «ajoutés» dans la nouvelle unité dont la définition est maintenant plus générale. Le Conseil demande aux parties concernées de se pencher ensemble sur ces questions en tenant compte de la description de l'unité de négociation qu'il vient de proposer. Lorsque la définition et la composition de ce groupe auront été clairement établies, et qu'un agent négociateur approprié aura été désigné pour représenter cette unité, le Conseil déterminera les mesures qu'il convient alors de prendre.

[89] Il existe un certain nombre d'autres considérations dont il faut tenir compte.

[90] Certains groupes d'employés et de fonctions ne sont pas représentés par un syndicat aussi bien à Air Canada qu'aux LACI. Le Conseil n'a nullement l'intention d'inclure d'office ces groupes et fonctions dans les unités de négociation nouvellement décrites, sans procéder d'abord à un examen de la situation. Le Conseil demande plutôt à l'employeur de dresser la liste, par fonction ou service d'appartenance, des groupes d'employés qui ne sont pas actuellement représentés par un agent négociateur accrédité, mais dont les fonctions sont comprises dans la nouvelle description des unités de négociation qui sont définies de manière plus générale. La description de l'unité de négociation sera modifiée, selon le cas, pour exclure ces employés. Il est beaucoup plus logique de faire la liste des groupes et fonctions exclus que d'utiliser la



bargaining agents, failing which, after submissions, the Board will resolve outstanding issues.

[91] The above groupings will, therefore see, the new Sales and Service unit including all such employees and those within the Aeroplan bargaining unit from the former Air Canada, the Customer Service Unit from Air Canada and the Customer Sales and Service Unit from CAIL, with appropriate exclusions. If a separate entity for Aeroplan is eventually created, the separation of the Aeroplan groups can be considered when such need arises.

[92] The Technical, Maintenance and Operational Support Unit will include all such employees within the consolidated employer including those now in the Ground Unit from Air Canada, the Technical Services Group from CAIL, and potentially the CAIL "Addendum Group," with appropriate exclusions. All Cargo and Baggage employees and those performing related work will be included within this group. The final bargaining unit description will be outlined after the further submissions of the parties have been considered.

(pages 45-46 and 50-51; and 143,313 and 143,315)

[5] A number of observations concerning the matters set out in *Air Canada et al.* (104), *supra*, are of value here. The first of those was that section 18.1(2) of the *Code* as well as the following subsections, contemplates that the primary task to be undertaken in the event of a review of bargaining units consequent on a merger and subsequent declaration of single employer under the provisions of section 35, would be the determination of bargaining units within the new merged entity. Section 18.1(2) indicates that where a review of bargaining units becomes necessary, as has occurred here, the Board must concern itself with "the determination of bargaining units and any questions arising from the review." Logically, it is apparent that in such circumstances, the definition of an appropriate bargaining unit or units, as it is in the case of a certification, must be the first step.

[6] This point was underlined at paragraph 40 of the submissions filed on behalf of the Employer in respect of the present issues on October 5, 2001. Those submissions suggest that based upon the model followed in a certification, in a merger the Board

liste beaucoup plus longue des groupes et fonctions inclus. Dans les cas où l'employeur a des doutes ou se pose des questions, la liste devrait être établie en collaboration avec les agents négociateurs, à défaut de quoi le Conseil règlera les questions demeurées en litige après avoir sollicité les observations des parties.

[91] Sont donc groupés la nouvelle unité des ventes et du service à la clientèle, y compris tous les employés exécutant ces fonctions et les membres de l'unité de négociation de l'Aéroparc en place à Air Canada avant la fusion, l'unité des services à la clientèle d'Air Canada et l'unité des préposés aux ventes et aux services à la clientèle des LACI, en tenant compte des groupes et des fonctions exclus. Si une unité distincte composée des employés de la division Aéroparc en vient à être créée, la séparation des groupes concernés sera examinée en temps opportun.

[92] L'unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel englobera tous les employés exerçant ces fonctions dans la compagnie aérienne fusionnée, y compris les employés qui font actuellement partie de l'unité du personnel au sol à Air Canada, le groupe des services techniques aux LACI, et, éventuellement, le «groupe ajouté» aux LACI, en tenant compte des groupes et fonctions exclus. Tous les employés exécutant des fonctions liées au fret et aux bagages ainsi que ceux qui s'acquittent de tâches connexes seront inclus dans ce groupe. La description finale de l'unité de négociation sera arrêtée une fois que le Conseil aura pris connaissance des observations subséquentes des parties.

(pages 45-46 et 50-51; et 143,313 et 143,315)

[5] Certaines observations formulées dans la décision *Air Canada et autre* (104), précitée, revêtent de l'importance en l'espèce. Tout d'abord, il a été dit qu'aux termes du paragraphe 18.1(2) et des dispositions suivantes, la première tâche à laquelle les parties doivent s'atteler quand il y a révision de la structure des unités de négociation consécutivement à une fusion d'entreprises et à une déclaration d'employeur unique aux termes de l'article 35 est celle de déterminer les unités habiles à négocier collectivement dans la nouvelle entité fusionnée. Le paragraphe 18.1(2) indique que lorsqu'il devient nécessaire de réviser la structure des unités de négociation, comme c'est le cas en l'espèce, le Conseil doit s'appliquer à «détermin[er] [l]es unités de négociation et [à] régl[er] [l]es questions liées à la révision». Logiquement, la première étape dans de telles circonstances doit être la détermination de l'unité ou des unités habiles à négocier collectivement, comme dans le cas d'une demande d'accréditation.

[6] C'est l'argument que l'employeur fait valoir au paragraphe 40 des observations qui ont été déposées pour son compte le 5 octobre 2001 relativement aux questions sur lesquelles le Conseil doit statuer en l'espèce. Compte tenu de l'approche adoptée dans les

should follow a two-step process. The following paragraphs of the employer's submission of that date also make certain important points concerning the purpose of a section 35 declaration such as that which underlies the present reexamination of bargaining rights and the subsequent processes under section 18.1. It is suggested that the purposes of the section 18.1 processes may be limited only. That submission also suggests that the scope of the Technical, Maintenance and Operational Support Unit should be limited to ensure that those in the unit share a community of interest and that previously non-unionized employees should be excluded from the unit to avoid creating bargaining rights where none previously existed. The relevant portions of the submission of that date are as follows:

40. The *Code* contemplates a two-step process for the acquisition of bargaining rights by a union. The Board must first determine "the unit that, in the opinion of the Board, is appropriate for collective bargaining" (s. 27(1)). The Board then must be satisfied that a majority of the employees in the unit determined by the Board to be appropriate wish to have the union represent them (s. 28). In deciding whether the employees in the appropriate unit want to be represented by the union, the Board may order a representation vote (and it must order such a vote under certain circumstances (s. 29)). The determination of the appropriate unit does not confer bargaining rights - demonstration of majority support is required to confer bargaining rights.

41. The purpose of a s. 35 declaration has been traditionally seen as the prevention of erosion of bargaining rights or avoidance of employers' obligations under the *Code*. The Board has held that s. 35 is not designed to allow a trade union to *expand* its bargaining rights. Thus, in *BTS Byers Transportation Systems Inc.* (1993), 91 di 69, the Board refused to exercise its discretion notwithstanding that the statutory preconditions had been met, stating:

"... Their problem appears to be that their bargaining rights, or jurisdiction as they refer to it, has not expanded along with the network and this appears to be the purpose of this whole exercise. Clearly the Teamsters ... want to extend their bargaining rights to take in the employees of NIT by ousting the CBRT&GW. This goes much further than the intended purpose of section 35 and, in the circumstances, it obviously cannot be permitted through these provisions of the *Code*. (p. 82)"

42. Air Canada submits that even if there are certain employees who were non-unionized at both predecessor airlines who

affaires d'accréditation, l'employeur soutient-il, le Conseil doit procéder en deux étapes pour déterminer les unités habiles à négocier collectivement à la suite d'une fusion d'entreprises. Aux paragraphes suivants de ses observations, l'employeur formule également des opinions pertinentes sur la question de l'objet d'une déclaration fondée sur l'article 35, lequel est semblable à celui qui sous-tend la révision de la structure de négociation en l'instance et la procédure prévue à l'article 18.1. L'employeur affirme que les objets de cette procédure peuvent seulement être limités. Il faut restreindre le champ d'application de l'unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel de façon à s'assurer que les membres de l'unité ont une communauté d'intérêts, et en exclure les employés non syndiqués pour éviter de créer des droits de négociation qui n'existaient pas antérieurement. Les passages pertinents des observations soumises le 5 octobre 2001 sont reproduites ci-après:

40. L'acquisition de droits de négociation par un syndicat est un processus qui comporte deux étapes selon le libellé du *Code*. Le Conseil doit d'abord déterminer «l'unité qui, à son avis, est habile à négocier collectivement» (par. 27(1)). Il doit ensuite être convaincu que la majorité des employés de l'unité qu'il a jugée habile à négocier collectivement désirent que le syndicat les représente à titre d'agent négociateur (art. 28). Afin de s'assurer que les employés de l'unité jugée habile à négocier collectivement désirent être représentés par le syndicat, le Conseil peut ordonner la tenue d'un scrutin de représentation (et il doit nécessairement le faire dans certaines circonstances (art. 29)). La détermination de l'unité habile à négocier collectivement ne confère pas d'office des droits de négociation - il faut d'abord démontrer que le syndicat a l'appui de la majorité.

41. Il est établi depuis longtemps que l'objet d'une déclaration fondée sur l'article 35 est de prévenir l'érosion des droits de négociation et d'empêcher l'employeur de se soustraire à ses obligations en vertu du *Code*. Le Conseil a statué que l'article 35 n'a pas pour objet de conférer des droits de négociation supplémentaires à un syndicat. Ainsi, dans l'affaire *BTS Byers Transportation Systems Inc.* (1993), 91 di 69, le Conseil a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire, même si le syndicat remplissait toutes les conditions prévues dans la loi, et il a déclaré ce qui suit:

«... Le problème semble être le suivant: les droits de négociation - ou la compétence, comme les sections locales les appellent - n'ont pas été étendus à l'échelle du réseau, et il semble que c'est pour cette raison que les demandes ont été présentées. Il est clair que... les Teamsters veulent étendre la portée de leurs droits de négociation pour englober les employés de NIT, en supplantant la Fraternité. Ce serait loin de l'esprit de l'article 35 et, compte tenu des circonstances, nous ne pouvons de toute évidence pas autoriser une telle manœuvre en vertu de ces dispositions du *Code*. (page 82)»

42. Air Canada fait valoir que, même si les deux entreprises antérieures comptaient dans leurs rangs des employés non



*prima facie* perform "technical, maintenance or operational support functions", they nevertheless are not appropriate for inclusion in the bargaining unit because they are managerial or confidential or because they do not share a community of interest with the TMOS unit.

43. In any event, employees previously non-unionized at both pre-merger airlines should be excluded from the unit because including them would be to *create bargaining rights where none previously existed for those jobs*. To do so would be inconsistent with the purpose of a s. 18.1 review consequential to a s. 35 declaration. The purpose of the review (according both to the airlines' application, and the Board's decisions) is to rationalize existing bargaining units so as to solve problems arising from the airline merger. The existence of employee classifications which were not unionized at either airline does not create any problem that requires resolution. There is no sense in which existing bargaining rights would be *protected* by creation of bargaining rights in these circumstances; rather, existing bargaining rights would be *extended*, particularly in light of the fact that the IAM has not successfully organized these employees.

syndiqués qui, à première vue, exécutent «des fonctions d'appui technique, d'entretien ou de soutien opérationnel», il n'y a pas lieu d'inclure ces employés dans l'unité de négociation parce qu'ils occupent des postes de direction ou des postes confidentiels et qu'ils n'ont pas de communauté d'intérêts avec les membres de l'unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel.

43. Quoi qu'il en soit, les employés non syndiqués dans les deux entreprises antérieures devraient être exclus de l'unité pour éviter de *créer des droits de négociation qui n'existaient pas antérieurement relativement à ces postes*. L'inclusion de ces employés dans l'unité irait à l'encontre de l'objet d'une révision fondée sur l'article 18.1 consécutive à une déclaration d'employeur unique aux termes de l'article 35. Le but de la révision (selon la demande du transporteur aérien et les décisions du Conseil) est de rationaliser les unités de négociation en place de façon à régler les problèmes résultant de la fusion des transporteurs aériens. L'existence de groupes d'employés non syndiqués dans l'une ou l'autre des entreprises de transport ne suscite aucun problème particulier. Il est insensé de croire que l'attribution de nouveaux droits de négociation permettra de *protéger* les droits de négociation existants dans le contexte actuel. En fait, il y aurait *élargissement* de ces droits de négociation surtout si l'on tient compte du fait que l'AIM n'a pas réussi à syndiquer les employés concernés.

(traduction)

[7] The submission is correct in suggesting that a two-step process is contemplated for the acquisition of bargaining rights by a union. The *Code* contemplates that the first step, in an initial application for certification, will be as section 27(1) indicates that "the Board shall determine the unit that, in the opinion of the Board, is appropriate for collective bargaining." The *Code* contemplates in such circumstances that the Board will, as section 27(2) indicates "include any employees in or exclude any employees from the unit proposed by the trade union." The Board must then, as the employer's submissions indicate, satisfy itself that a majority of employees in the defined appropriate unit wish to have a bargaining agent represent them. For this purpose, the Board may, but need not, hold a vote. It has been the Board's practice to rely in appropriate cases on other clear evidence of employee support for a bargaining agent to satisfy itself of employee wishes where such wishes are evident from the circumstances.

[7] L'employeur est fondé d'affirmer que l'acquisition de droits de négociation par un syndicat est un processus qui comporte deux étapes. Le *Code* prévoit que la première étape, dans les cas où le Conseil est saisi d'une demande initiale d'accréditation, consiste, pour reprendre les termes du paragraphe 27(1), à «déterminer l'unité qui, à son avis, est habile à négocier collectivement». Le *Code* précise que le Conseil doit alors, suivant le libellé du paragraphe 27(2), «ajouter des employés à l'unité proposée par le syndicat ou en retrancher». Ainsi qu'il est indiqué dans les observations de l'employeur, le Conseil doit ensuite s'assurer que la majorité des employés de l'unité jugée habile à négocier collectivement désire être représentée par un agent négociateur. À cette fin, le Conseil peut ordonner la tenue d'un scrutin, mais il n'est pas obligé de le faire. Le Conseil a coutume de se fonder sur d'autres preuves probantes de l'appui accordé à un agent négociateur pour établir avec certitude les désirs des employés lorsqu'ils ressortent clairement à l'examen des faits.

[8] The Board has followed the same two-step approach in merger cases as it is required to follow in certification matters. The first step is to define the appropriate unit, the second is to determine the wishes of the employees within the defined unit. The reason for this is that section 18.1, which is applicable

[8] Pour établir la structure des unités de négociation dans le contexte d'une fusion d'entreprises, le Conseil applique la procédure en deux étapes qui est utilisée dans les affaires d'accréditation. Il s'emploie d'abord à définir l'unité habile à négocier collectivement, puis il détermine les désirs des employés inclus dans l'unité



following a single employer declaration consequent upon a merger leading to a review of bargaining units, sees the first issue to be addressed as the determination of newly appropriate bargaining units. (See *BCT.Telus et al.*, [2000] CIRB no. 73; and 69 CLRBR (2d) 184; and *TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94; and 72 CLRBR (2d) 305.)

[9] The Board's power to amend the scope of the certified unit to address the circumstances of a merger in progress will inevitably form part of the process of reviewing the pre-merger bargaining units under section 18.1 of the *Code*. The Board is expressly empowered in section 18.1(4) to amend any pre-existing certification order. (See a discussion of the Board's responsibilities at paragraphs 29 to 36 of *TELUS Corporation*, *supra*, which also considered previous Board practice.) In considering the scope and definition of bargaining units in a newly merged single employer in ordinary circumstances, the Board will as a first step, consider what bargaining units are appropriate.

[10] A second point made in the submission set out above concerns the purpose of the sections in question. There is no question that sections 35 and 18.1 viewed in *pari materia* are directed at allowing the impact of a merger of bargaining units be effectively addressed. The Board has previously noted that given the amendment of the *Code* to expressly provide the Board in the circumstances of a merger with the functions and powers now set out in section 18.1, the purposes of the sections must be viewed in the context of the functions and powers which are set out and be interpreted consistently with the process set out in the new section. The purposes of the process set out in sections 35 and 18.1, in the Board's view, should no longer merely be viewed as the remedial and restrictive one of protecting bargaining rights. The purposes apparent from a careful reading of sections 35 and 18.1 of the *Code* appear broader.

[11] In *Air Canada et al.*, [2000] CIRB no. 90; 65 CLRBR (2d) 50; and 2001 CLLC 220-010, which

définie. Si le Conseil procède de cette manière c'est parce qu'en vertu de l'article 18.1, qui s'applique dès l'instant où est formulée une déclaration d'employeur unique dans le contexte d'une fusion d'entreprises donnant lieu à une révision de la structure des unités de négociation, la première question à trancher est celle de la détermination des nouvelles unités de négociation habiles à négocier collectivement. (Voir l'affaire *BCT.Telus et autres*, [2000] CCRI n° 73; et 69 CLRBR (2d) 184; et *TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94; et 72 CLRBR (2d) 305.)

[9] Il va de soi que, dans le cadre de la révision des unités de négociation antérieures aux termes de l'article 18.1 du *Code*, le Conseil est habilité à modifier le champ d'application de l'unité de négociation accréditée pour tenir compte des particularités de la fusion qui est en cours. Le paragraphe 18.1(4) autorise expressément le Conseil à modifier une ordonnance d'accréditation antérieure. (Voir les paragraphes 29 à 36 de la décision *TELUS Corporation*, précitée, qui énoncent les responsabilités du Conseil et font état de sa pratique antérieure.) Aux fins de déterminer le champ d'application et la composition des unités de négociation dans une entreprise nouvellement fusionnée qui vient de faire l'objet d'une déclaration d'employeur unique, le Conseil commence d'ordinaire par définir les unités de négociation habiles à négocier collectivement.

[10] Dans les observations reproduites précédemment, l'employeur formule une autre remarque au sujet de l'objet des dispositions législatives en cause. Il ne fait aucun doute que les articles 35 et 18.1, en pareille matière, visent à ce qu'il soit tenu compte de l'incidence de la fusion d'unités de négociation. Le Conseil a déjà fait observer qu'étant donné que le *Code* a été modifié pour conférer expressément au Conseil les attributions et les pouvoirs prévus à l'article 18.1 dans le contexte d'une fusion, les objets des articles 35 et 18.1 doivent être examinés dans le contexte de ces attributions et pouvoirs et interprétés en tenant compte de la procédure prévue dans la nouvelle disposition. Le Conseil estime qu'il faut cesser d'attribuer à la procédure prévue aux articles 35 et 18.1 le simple rôle réparateur et restrictif de protéger les droits de négociation. Une lecture attentive des dispositions pertinentes du *Code* révèle que les objectifs visés sont plus vastes.

[11] Dans l'affaire *Air Canada et autre*, [2000] CCRI n° 90; 65 CLRBR (2d) 50; et 2001 CLLC 220-010,

explains the Board's reasoning for the initial declaration of single employer which set the present process in motion, the Board indicated:

[21] Certain parties, interested parties and intervenors in the present matter have contended that the Board should only exercise its discretion to issue such a declaration if there is a "remedial" purpose for issuing such a declaration. It is true that this was the Board's practice in the past. Even before the recent statutory amendments to replace the Canada Labour Relations Board (hereinafter CLRB) with the Canada Industrial Relations Board (hereinafter CIRB), however, this practice had been altered in favour of the consideration of broader criteria for the exercise of the relevant discretion. The objectives of developing good industrial relations and constructive collective bargaining or of making industrial relations harmonious and effective have generally been pursued by the Board in keeping with the objectives of the *Code*. The Board thereby recognized that section 35 could be applied to restructure bargaining units if such restructuring promotes other valid labour relations objectives, which need not necessarily be remedial in nature. (See in this respect generally, *Prince Rupert Grain Ltd. and British Columbia Terminal Elevator Operators' Association* (1996), 101 di 1 (CLRB no. 1155); and *Rivtow Marine Ltd. and Tiger Tugz Inc.*, [1999] CIRB no. 30; and 56 CLRBR (2d) 201, at paragraphs 43, 44 and 59; as well as *Autocar Royal (9011-4216 Québec Inc.) et al.*, [1999] CIRB no. 42; and 57 CLRBR (2d) 197, at paragraph 62.) The broadening of the criteria for such a declaration has become even more manifest, in the view of the Board, because of amendments to section 35 of the *Code* and the addition of section 18.1 by *An Act to Amend the Canada Labour Code, Part I*, proclaimed in force on January 1, 1999.

[22] Previously, applications for a declaration of single employer were most commonly made by bargaining agents seeking to ensure that their bargaining context allowed them the opportunity to negotiate with the real employer. One of the key changes made in January 1999 was that the legislation now expressly provides that the employers themselves may apply under the section. A second key change saw provisions added to specify the process that should ensue after such a declaration was made. These important changes to the *Code* were made at the same time as the CLRB was replaced by the CIRB. They should now be reflected by this Board in interpreting and applying the relevant provisions.

[23] To do this, it should first of all be recalled that the objective facts clearly establish that there has been a change in status and that two businesses that formerly operated separately appear, on the evidence and upon the objective criteria discussed above, to have joined forces to operate together. The present application is among the first to be made by an employer following the inclusion of an express power in the statute allowing this to be done. Because the changes to the section are recent, there are few precedent situations in which the application for a single employer declaration has been initiated by the employer, and it is therefore incumbent upon

dans laquelle le Conseil expose les motifs pour lesquels il formule la déclaration initiale d'employeur unique qui est à l'origine de la demande dont il est saisi en l'espèce, le Conseil a indiqué ce qui suit:

[21] D'aucuns parmi les parties, les parties intéressées et les intervenants en l'espèce soutiennent que le Conseil ne devrait exercer son pouvoir discrétionnaire que si la déclaration d'employeur unique visait un but «réparateur». Il est vrai que c'est le principe que le Conseil appliquait par le passé. Toutefois, même avant l'adoption des récentes modifications législatives visant à remplacer le Conseil canadien des relations du travail (CCRT) par le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI), ce principe avait été délaissé en faveur de l'utilisation de critères plus généraux. De façon générale, le Conseil cherche à favoriser l'établissement de bonnes relations de travail et l'adoption de pratiques constructives en matière de négociation collective ou encore des relations du travail harmonieuses et efficaces en conformité avec les objectifs du *Code*. Le Conseil a ainsi reconnu que l'article 35 pouvait s'appliquer dans les cas de restructuration d'unités de négociation si cela favorise l'atteinte d'autres objectifs liés aux relations du travail, lesquels objectifs ne sont pas nécessairement réparateurs. (Voir de façon générale à cet égard, *Prince Rupert Grain Ltd. et British Columbia Terminal Elevator Operators' Association* (1996), 101 di 1 (CCRT n° 1155); *Rivtow Marine Ltd. et Tiger Tugz Inc.*, [1999] CCRI n° 30; et 56 CLRBR (2d) 201, paragraphes 43, 44 et 59; et *Autocar Royal (9011-4216 Québec Inc.) et autre*, [1999] CCRI n° 42; et 57 CLRBR (2d) 197, paragraphe 62.) L'élargissement des critères dont il faut tenir compte pour faire une déclaration est, de l'avis du Conseil, devenu encore plus évident avec la modification de l'article 35 du *Code* et l'ajout de l'article 18.1 par la *Loi modifiant le Code canadien du travail (partie I)*, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999.

[22] Auparavant, les demandes de déclaration d'employeur unique provenaient des agents négociateurs qui voulaient faire en sorte que leurs négociations collectives se déroulent avec le véritable employeur. L'une des principales modifications législatives entrées en vigueur en janvier 1999 est que les employeurs peuvent maintenant présenter des demandes de déclaration d'employeur unique aux termes de la disposition en cause. Une deuxième modification importante a été l'ajout de dispositions définissant la procédure à suivre après la formulation d'une telle déclaration. Ces importants changements ont coïncidé avec le remplacement du CCRT par le CCRI. Le présent Conseil doit maintenant en tenir compte aux fins de l'interprétation et de l'application des dispositions pertinentes.

[23] Dans cette optique, rappelons d'abord que les faits objectifs établissent clairement qu'il y a eu un changement de statut et que, selon la preuve et les critères objectifs décrits ci-dessus, deux employeurs qui exploitaient auparavant des entreprises distinctes semblent s'être associés pour exploiter ensemble ces entreprises. La présente demande est l'une des premières du genre à être déposée par un employeur depuis l'ajout dans le *Code* d'une disposition expresse à cet effet. Parce que les changements en question ont été apportés récemment, il existe peu de précédents où la demande de déclaration d'employeur unique a été déposée par l'employeur;



the Board to consider carefully what Parliament intended to accomplish by the changes made.

[24] It is useful, therefore, to reflect again here upon the Board's discussion of the factors it should consider in exercising its discretion under section 35, as set out in paragraphs 30 to 36 of *Air Canada et al.* (78), *supra*. That decision considered the changes brought about by the recent statutory amendments but were in response to applications by bargaining agents. (Similar observations are made in paragraphs 33 to 39 of *Air Canada et al.* (79), *supra*.)

#### "Exercise of Discretion

[30] Having determined that Air Canada and CAIL meet the criteria of single employer, the Board must decide whether or not to exercise its discretion and make the appropriate declaration pursuant to section 35, on the basis that doing so will effect a sound labour relations purpose (*Prince Rupert Grain Ltd.*, *supra*; and *Canadian Freightways Limited* (1997), 105 di 9; and 38 CLRBR (2d) 102 (CLRBR no. 1209)).

[31] The purpose of section 35 has traditionally been considered to be remedial in nature, that is to prevent erosion of bargaining rights or avoidance of employers' obligations under the *Code*. The Board expanded that purpose in the decision of *Prince Rupert Grain*, *supra*, although that case continued to assert that the undermining of bargaining rights should be a paramount consideration.

[32] This view of section 35, as solely or primarily remedial in nature, developed in respect of differently worded legislation. In particular, the legislation did not specify whether an employer could bring an application for a section 35 declaration. In its Report, *Seeking a Balance*, the Sims Task Force indicated as follows:

'The Board has expressed the view that employers cannot apply, only trade unions. Several employers suggested that the section should allow either employer or unions to apply and we agree. **Single or common employer provisions are not only designed to protect against union avoidance schemes. They are also useful where, for tax, ownership or risk management reasons, businesses choose to operate associated undertakings together under common control.**

(page 71; emphasis added)

[33] The Sims Task Force recommendation to amend section 35 to state explicitly that any affected party, including an employer, could apply for a declaration was adopted by Parliament and came into effect with other amendments to the *Code* on January 1, 1999.

en conséquence, il incombe au Conseil de procéder à un examen minutieux afin de déterminer quel but visait le législateur lorsqu'il a apporté les changements.

[24] Il convient donc de reprendre à nouveau en l'espèce l'analyse des facteurs que le Conseil devrait prendre en considération pour exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 35. Cette analyse se trouve aux paragraphes 30 à 36 de *Air Canada et autres* (78), précitée. Cette décision, qui examine les changements survenus à la suite des récentes modifications législatives, se rapporte toutefois à des demandes déposées par des agents négociateurs. (Des observations semblables sont formulées aux paragraphes 33 à 39 de *Air Canada et autres* (79), précitée.)

#### «Exercice du pouvoir discrétionnaire

[30] Ayant déterminé qu'Air Canada et LACI satisfont aux critères établis pour être considérés comme un employeur unique, le Conseil doit déterminer s'il doit exercer son pouvoir discrétionnaire et rendre l'ordonnance déclaratoire prévue à l'article 35, pour le motif que cette ordonnance favorisera de saines relations du travail (*Prince Rupert Grain Ltd.*, précitée; et *Canadian Freightways Limited* (1997), 105 di 9; et 38 CLRBR (2d) 102 (CCRT n° 1209)).

[31] Traditionnellement, l'article 35 est considéré comme une disposition ayant un but réparateur; en d'autres termes, il vise à prévenir l'érosion des droits de négociation ou à empêcher un employeur de se soustraire à ses obligations aux termes du *Code*. Le Conseil a élargi l'objet de cette disposition dans la décision *Prince Rupert Grain*, précitée, quoiqu'il ait réitéré que l'érosion des droits de négociation devrait l'emporter sur toute autre considération.

[32] Ce point de vue selon lequel l'article 35 est uniquement ou principalement une disposition ayant un but réparateur tient aux divers libellés de la législation. Plus particulièrement, la législation ne précisait pas si un employeur pouvait soumettre une demande de déclaration fondée sur l'article 35. Dans son rapport intitulé *Vers l'Équilibre*, le groupe de travail Sims a indiqué ce qui suit:

«Le Conseil a indiqué qu'à son avis seuls les syndicats peuvent présenter une demande en ce sens. Plusieurs employeurs estiment que cet article devrait leur permettre d'en faire autant et nous partageons leur avis. **Les dispositions relatives aux employeurs uniques ou communs n'ont pas seulement pour but de protéger les syndicats contre les stratégies patronales visant à les éliminer. Elles sont utiles aussi lorsque, pour des raisons fiscales ou corporatives ou pour des raisons liées à la gestion des risques, des employeurs choisissent d'exploiter ensemble des entreprises associées dont ils assument en commun le contrôle ou la direction.**

(pages 78-79; c'est nous qui soulignons)»

[33] La recommandation du groupe de travail Sims de modifier l'article 35 de manière à indiquer explicitement que toute partie intéressée, notamment un employeur, peut présenter une demande a été adoptée par le Parlement et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999, en même temps que les autres modifications apportées au *Code*.



[34] In consideration of the recommendations of the Sims Task Force, the precise wording of the statute which was adopted and the Board's experience in labour relations, the criteria actually expressed in the statute or implied in its context should be viewed as the defining or limiting criteria for a declaration. A careful consideration of section 35 and section 18.1 in their present statutory context leads the Board to conclude that a broader basis for the exercise of its discretion is required. The Board considers that rationalization of bargaining units which will promote sound labour relations and which will prevent disruption caused by inter-unit conflicts is an appropriate labour relations purpose to make a section 35 declaration. In this case, a single employer declaration is appropriate in order to rationalize the CUPE CAIL and CUPE ACC bargaining units.

[35] The Board does not accept the arguments advanced by CUPE ACC against it exercising its discretion at this time. In particular, the Board does not agree that regulatory approvals from Transport Canada are a prerequisite for a section 35 declaration. Such approvals are related to transport issues rather than labour relations issues. It is apparent from its submissions that CUPE ACC would prefer to delay a single employer declaration being made. In light of the facts of this case, the Board does not believe that delaying the declaration will serve the parties' labour relations interests. Indeed, the more quickly the parties begin to address the difficult consequences of the ongoing integration of the bargaining units, the better the chances that labour peace will be preserved.

[36] Therefore, the Board exercises its discretion and hereby declares that Air Canada, CAIL and 853350 Alberta are a single employer. It must be emphasized that this order applies only insofar as the cabin personnel bargaining units are concerned and does not extend to other bargaining units of the respondents. Since integration of other bargaining units may raise different or additional concerns, it would not be appropriate to make a sweeping order binding all bargaining agents. The different units will need to address the issues specific to them, on a case-by-case basis. As was submitted by some of the participants, it would not be appropriate to impose the framework applicable to one set of bargaining agents on another, nor will the Board require that all bargaining agents make progress at the same rate. These are the same considerations that led the Board to decline to consolidate this file with two similar applications in files nos. 21177-C and 21318-C.

(pages 17-19)"

[25] It appears to the Board that if the application of the relevant provisions is considered from the employer's perspective, the need to broaden the purposes which may support the exercise of the Board's discretion become even more apparent. While at one point the Board had expressed the view that employers could not apply under the provisions of section 35, this position had been reversed in *Prince Rupert*

[34] Compte tenu des recommandations du groupe de travail Sims, du libellé particulier du texte législatif qui a été adopté et de l'expérience du Conseil dans le domaine des relations du travail, les critères qui sont actuellement énoncés dans la loi ou sous-entendus dans son contexte devraient être considérés comme les critères déterminants ou exclusifs justifiant une ordonnance déclaratoire. Un examen attentif des articles 35 et 18.1 dans leur contexte législatif actuel amène le Conseil à conclure qu'il doit élargir les critères sur lesquels il s'appuie pour exercer son pouvoir discrétionnaire. Le Conseil estime que la rationalisation des unités de négociation, qui favorisera de saines relations du travail et qui mettra un terme aux perturbations attribuables aux différends entre les unités, est un objectif approprié lié aux relations de travail justifiant une déclaration fondée sur l'article 35. En l'espèce, il y a lieu de faire une déclaration d'employeur unique afin de rationaliser les unités de négociation des éléments LACI et Air Canada du SCFP.

[35] Le Conseil n'accepte pas les arguments de l'EAC du SCFP selon lesquels il ne devrait pas exercer son pouvoir discrétionnaire pour l'instant. Plus particulièrement, il est en désaccord avec l'affirmation selon laquelle Transports Canada doit avoir approuvé les règles pour que le Conseil puisse rendre une déclaration fondée sur l'article 35. Cette approbation porte sur des questions de transport plutôt que sur des questions de relations de travail. Il ressort clairement des observations de l'EAC du SCFP que cette dernière préférerait que la déclaration d'employeur unique soit reportée à une date ultérieure. Compte tenu des faits de la présente affaire, le Conseil ne croit pas que le report de la déclaration avantagera les parties sur le plan des relations du travail. En fait, en s'attelant rapidement à la tâche de régler les épineux problèmes qui découleront de l'intégration des unités de négociation, les parties ont de bien meilleures chances de préserver la paix syndicale.

[36] Par conséquent, le Conseil exerce son pouvoir discrétionnaire et déclare par les présentes que Air Canada, LACI et 853350 Alberta constituent un employeur unique. Il est important de souligner que cette ordonnance s'applique aux seules unités du personnel de cabine et ne touche pas les autres unités de négociation des intimées. Étant donné que l'intégration des autres unités de négociation peut soulever des questions différentes ou additionnelles, il ne serait pas indiqué de rendre une ordonnance générale liant tous les agents négociateurs. Les différentes unités devront régler des questions qui les concernent plus particulièrement, de manière individuelle. Comme certains des participants l'ont fait valoir, il ne serait pas indiqué d'imposer le cadre applicable à un ensemble d'agents négociateurs à un autre ensemble. De même, le Conseil n'exigera pas que tous les agents négociateurs progressent au même rythme. Ce sont ces mêmes considérations qui ont amené le Conseil à refuser de grouper la présente demande avec deux autres demandes semblables, à savoir les dossiers n<sup>os</sup> 21177-C et 21318-C.

(pages 17-19)»

[25] Il semble au Conseil que, si l'application des dispositions pertinentes est examinée en adoptant le point de vue de l'employeur, la nécessité d'élargir les buts pouvant justifier l'exercice du pouvoir discrétionnaire du Conseil devient encore plus manifeste. Même si le Conseil s'est dit d'avis à un moment donné que les employeurs ne pouvaient pas présenter de demande fondée sur l'article 35, il a révisé sa position au

*Grain Ltd. et al., supra.* Such a decision clearly implied that even before the recent statutory changes, the Board had developed the view that the purposes of the section should be construed more broadly than had previously been done.

(pages 9-12; 57-60; and 143,074-143,075)

[12] In the view of the Board, therefore, the review process that the Board is now required to undertake under sections 18.1 and 35 of the *Code* should not, as is now contended by Air Canada, be viewed as necessarily remedial in nature. The sections are directed as well, at the broader purpose of reestablishing sound and effective labour relations in the circumstances of a broad merger and consequent recombination and restructuring of bargaining units. For the reasons set out in *Air Canada et al. (104), supra*, it appears that in the circumstances of the present merger the definition of broader, more universally defined bargaining units is necessary if labour relations in the newly merged Air Canada are to continue on a sound footing. In the present case, it is apparent that a restructuring of bargaining units within the merged Air Canada is necessary, indeed unavoidable. What the Statute now requires is that the Board determine the bargaining units appropriate in the circumstances of the merged entity and resolve the problems consequent upon such a determination in a manner as far as possible consistent with the principles and specific provisions of the *Code*.

[13] The Board must, therefore, proceed first to consider the bargaining unit or units which are appropriate in the circumstances. When this has been done, the Board must proceed to determine, in relation to the defined bargaining unit or units, what are the wishes of the employees in the defined units in respect of representation by a trade union as bargaining agent. There is no principle, however, that employees previously non-unionized must be excluded from the defined bargaining units because as Air Canada suggests "including them would be to create bargaining rights where none previously existed for these jobs." Any "employee" falling within the provisions of the *Code* may be granted bargaining rights if that employee falls within an appropriate bargaining unit in respect of which, as of an appropriate date, a majority of employees wish to have a trade union represent them. In the ordinary case, the Board will proceed to consider the wishes of the employees after determining the appropriate unit. At that point, it may be necessary to hold a vote or to otherwise determine the wishes of the

moment où il a rendu sa décision dans *Prince Rupert Grain Ltd. et autre*, précitée. Cette décision montre clairement que, même avant les récentes modifications législatives, le Conseil en était venu à la conclusion que les objectifs de la disposition législative devaient être interprétés de façon plus large qu'auparavant.

(pages 9-12; 57-60; et 143,074-143,075)

[12] En conséquence, le Conseil est d'avis que la procédure de révision envisagée aux articles 18.1 et 35 du *Code* ne doit pas, contrairement à ce que soutient Air Canada, viser nécessairement à rectifier une situation. Les dispositions ont aussi comme objet plus général le rétablissement de relations de travail saines et harmonieuses dans le contexte d'une fusion d'envergure et de la restructuration subséquente des unités de négociation. Pour les motifs exposés dans *Air Canada et autre (104)*, précitée, il apparaît nécessaire, dans le contexte de la fusion en cours, d'établir des unités de négociation globales définies de manière générale pour que les relations de travail dans la nouvelle entreprise Air Canada puissent s'appuyer sur des bases solides. En l'espèce, il va de soi qu'une restructuration des unités de négociation s'impose. La loi oblige maintenant le Conseil à définir les unités habiles à négocier collectivement dans l'entreprise fusionnée et à régler les problèmes corrélatifs en respectant, dans la mesure du possible, les principes établis et les objets des dispositions particulières du *Code*.

[13] En conséquence, le Conseil doit d'abord déterminer l'unité ou les unités de négociation habiles à négocier collectivement. Il doit ensuite s'employer à déterminer si les employés inclus dans les unités jugées habiles désirent être représentés par un syndicat à titre d'agent négociateur. Il n'existe toutefois aucune règle selon laquelle des employés qui n'étaient pas syndiqués avant la fusion doivent être exclus des unités de négociation jugées habiles à négocier parce que, pour reprendre les propos d'Air Canada «l'inclusion de ces employés dans l'unité créerait des droits de négociation qui n'existaient pas antérieurement relativement à ces postes». Tout «employé» visé par les dispositions du *Code* peut acquérir des droits de négociation s'il est inclus dans une unité de négociation jugée habile à négocier collectivement concernant laquelle la majorité des employés expriment le désir, à une date déterminée, d'être représentés par un syndicat à titre d'agent négociateur. D'ordinaire, après avoir déterminé l'unité habile à négocier collectivement, le Conseil entreprend de confirmer les désirs des employés. Il peut alors juger



employees if they are not apparent. However, if the majority of employees in the newly defined bargaining unit wish to be represented by a bargaining agent, an employee who falls within the appropriate bargaining unit must not be denied bargaining rights because that employee newly falls within an appropriate unit. It is not surprising that when a large merger such as the present one occurs and a combination and redefinition of large bargaining units becomes necessary, some previously unrepresented employees will incidentally fall within the scope of the newly structured combined unit.

[14] The reason for this is that bargaining units in merging organizations are rarely completely parallel. Areas of overlap ordinarily emerge, but equally there may be groups of employees, unionized in one entity, not in a merging entity. In each case, the Board, after determining what bargaining unit or units are appropriate in the circumstances of the merger, must carefully consider the wishes of the merged appropriate unit as a collective group and respect the wishes of the majority. This may often involve the extension of bargaining rights to employees who were formerly unrepresented by a bargaining agent.

[15] One of the reasons why employees may fall within a newly defined unit is because when the Board proceeds to determine the scope of a bargaining unit or units, the Board's earlier jurisprudence, as summarized and reflected in the Sims Report and as discussed in *Air Canada et al. (104)*, *supra*, indicates that the Board should generally attempt to do so in universal rather than enumerative terms. Many of the pre-existing bargaining units within the Board's jurisdiction have grown slowly over time by adding specific enumerated job functions to bargaining units. The bargaining unit description in such circumstances frequently includes a listing of job functions or titles. The possibility that groups of employees in merging entities will newly find themselves in a defined bargaining unit is even greater where the bargaining unit descriptions are based upon such lists. An enumerative list based upon job

nécessaire d'ordonner la tenue d'un scrutin de représentation ou décider d'entamer d'autres procédures pour déterminer les désirs des employés s'ils ne sont pas déjà manifestes. Cependant, si la majorité des employés inclus dans la nouvelle unité de négociation désire être représentée par un agent négociateur, le Conseil ne peut refuser d'accorder des droits de négociation à un employé inclus dans l'unité de négociation jugée habile à négocier collectivement parce qu'il n'en faisait pas partie avant. Lorsqu'une fusion de l'envergure de celle qui est en cours en l'espèce se produit et qu'il devient nécessaire de regrouper et de redéfinir de grandes unités de négociation, il faut s'attendre à ce que des employés qui n'étaient pas représentés par le passé se trouvent englobés au passage dans la nouvelle unité fusionnée.

[14] Cela s'explique par le fait que les unités de négociation des entreprises qui fusionnent leurs activités ne se recoupent à peu près jamais complètement. On constate généralement qu'il y a des chevauchements, mais aussi que des groupes d'employés qui sont représentés par un agent négociateur dans l'une des entités ne le sont pas dans l'autre. Dans chaque cas, le Conseil, après avoir déterminé l'unité ou les unités de négociation habiles à négocier collectivement dans le contexte de la fusion, doit examiner de très près les désirs de l'ensemble des employés inclus dans la nouvelle unité de négociation jugée habile à négocier collectivement et respecter les désirs de la majorité. Souvent, il deviendra nécessaire d'inclure dans l'unité de négociation des employés qui, jusque là, n'étaient pas représentés par un agent négociateur.

[15] L'une des raisons pour lesquelles les employés peuvent se retrouver inclus dans une unité de négociation nouvellement définie est que la jurisprudence établie par le Conseil, dont on trouve un aperçu dans le rapport Sims et une analyse dans la décision *Air Canada et autre (104)*, précitée, indique que le Conseil doit généralement s'efforcer de définir les unités en termes généraux plutôt que de manière énumérative. Une bonne partie des unités de négociation relevant de la compétence du Conseil ont grossi petit à petit au fil des années du fait de l'ajout de fonctions spécifiques. Les descriptions de ces unités de négociation consistent souvent en une énumération de fonctions ou de titres de poste. La possibilité que des groupes d'employés dans une entreprise fusionnée se trouvent nouvellement inclus dans une unité de négociation est encore plus grande quand les unités de



categories or job descriptions may well be specific to only one of the merging employers. The bargaining unit description may be a mix of the general and specific. In *Air Canada et al.* (104), *supra*, after carefully considering the issues and the submissions of the parties, the Board outlined a more general framework for describing and combining the presently relevant bargaining units and within which labour relations should proceed within the merged Air Canada. It rejected a structure based on a listing of job categories, in part because such a bargaining structure would have created arbitrary bargaining units based on a mere grouping of job titles rather than appropriate bargaining units based on a more functional analysis.

[16] The submissions before the Board at the time of *Air Canada et al.* (104), *supra*, led it to the conclusion that two broad bargaining units appeared to it to be appropriate to appropriately and functionally encompass the groups of employees affected by the Air Canada/CAIL merger and the single employer declaration consequent upon it in a manner that facilitated the operations of the merged entity. As will be noted from the above quoted passages from *Air Canada et al.* (104), *supra*, while the general framework of the merged bargaining situations was apparent, certain questions remained to be addressed respecting the precise and final definition of the two larger units. This is because while the Board addressed the broader issues of concern in *Air Canada et al.* (104), *supra*, more specific issues, including the community of interest of the affected employees, a detailed examination of what employees might fall to be included in the generally described units, as well as an examination of other specific concerns that might be of relevance in finally determining the appropriate unit, were not given detailed consideration at that time.

[17] The determination of the final status of the "Addendum Unit" or the "Addendum Group" was one such particular concern. As the predecessor Board indicated in *AirBC Limited* (1990), 81 di 1; 13 CLRBR (2d) 276; and 90 CLLC 16,035 (CLRB no. 797), broad units are not always the most appropriate.

négociation sont décrites de manière énumérative. Il arrive aussi qu'une liste énumérative fondée sur des catégories d'emploi ou des descriptions de poste ne concerne que l'un des employeurs fusionnés. La description de l'unité de négociation peut être générale et spécifique à la fois. Dans *Air Canada et autre* (104), précitée, après avoir examiné attentivement les questions et les observations des parties, le Conseil a énoncé une série de règles générales à appliquer pour décrire et regrouper les unités de négociation en cause en l'espèce et pour encadrer les relations de travail dans la nouvelle entreprise fusionnée. Il a rejeté l'établissement d'une structure fondée sur une liste de catégories d'emploi, entre autres choses parce qu'une telle structure aurait créé des unités de négociation arbitraires fondées sur un simple regroupement de titres de poste, plutôt que des unités de négociation habiles à négocier collectivement fondées sur une analyse plus fonctionnelle.

[16] Après avoir pris connaissance des observations soumises par les parties dans l'affaire qui fait l'objet de la décision *Air Canada et autre* (104), précitée, le Conseil a conclu qu'il convenait de créer deux grandes unités de négociation pour intégrer de manière rationnelle et fonctionnelle les groupes d'employés touchés par la fusion d'Air Canada et des LACI et la déclaration d'employeur unique subséquente, de façon à ce que l'entreprise fusionnée puisse fonctionner plus efficacement. Ainsi qu'on peut le constater à la lecture des passages de la décision *Air Canada et autre* (104), précitée, reproduits précédemment, si la structure générale des nouvelles unités de négociation s'imposait d'elle-même, la définition finale des deux grandes unités continuait pour sa part de poser des problèmes. Cela s'explique par le fait que le Conseil s'est penché sur des questions générales dans la décision *Air Canada et autre* (104), précitée, mais qu'il s'est abstenu, notamment, de se prononcer sur la communauté d'intérêts des employés concernés, d'examiner quels employés pourraient se retrouver inclus dans les unités décrites en termes généraux, de même que de trancher d'autres questions particulières ayant une incidence sur la détermination finale de l'unité habile à négocier collectivement.

[17] Au nombre de ces questions particulières figure la détermination du statut final de «l'unité ajoutée» ou du «groupe ajouté». Ainsi que le Conseil antérieur l'a indiqué dans l'affaire *AirBC Limited* (1990), 81 di 1; 13 CLRBR (2d) 276; et 90 CLLC 16,035 (CCRT n° 797), il n'est pas toujours pertinent de créer des

Fragmentation may be appropriate in certain circumstances, if divergent communities of interest or other relevant factors require it. When the Board tentatively and in the interim suggested that the "Addendum Group" should be considered for inclusion in the Technical Maintenance and Operational Services Unit, because it appeared on more general principles and upon initial consideration of the relevant circumstances that it should be, this issue was not finally decided. A final decision on this issue was deferred because the parties had not had a full opportunity to address the status that group had within the more conceptual, more broadly described and more general bargaining unit structure that the Board viewed as appropriate for the reasons outlined in *Air Canada et al. (104)*, *supra*. The Board was of the view that it should first ask the parties to address the specific functions and circumstances of the "Addendum Group" within the general approach to bargaining unit definition outlined in *Air Canada et al. (104)*, *supra*, before the Addendum Group's status was finalized.

[18] The Board was of the view that, in keeping with the general intent of section 18.1, the parties should first be allowed to address the "Addendum Group" issue in the same manner as the parties are expected by the legislation to consider together any issues which arise from the review of the bargaining structure. It was important that more specific factors which might be of relevance to the inclusion or exclusion of relevant employees in the larger bargaining units receive due and detailed consideration. The Board therefore provided the parties with an additional opportunity to consider and to discuss together the issues of bargaining unit definition consequent on the Board's general outline of bargaining units, in *Air Canada et al. (104)*, *supra*, including the status of the "Addendum Group" and that of employees in similar circumstances in the pre-merger Air Canada who were not unionized prior to the merger, and to seek agreement on the matters in issue if this were possible. If agreement were not possible, it was important to the Board that any further submissions the parties might provide be given due attention. Since agreement has not been possible, this decision therefore considers the submissions that have been made.

unités de négociation générales. Il peut être utile de morceler les unités dans certaines circonstances, pour tenir compte des communautés d'intérêts divergentes ou pour d'autres facteurs pertinents. Lorsque le Conseil a indiqué à titre préliminaire qu'il faudrait examiner la possibilité d'inclure le «groupe ajouté» dans l'unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel, parce que c'est l'unité qui semblait convenir le mieux selon les principes généraux établis et après un premier examen des faits pertinents, le Conseil ne se trouvait pas à avoir tranché la question de manière définitive. Le Conseil a reporté sa décision définitive sur la question parce que les parties n'avaient pas encore eu la possibilité de se prononcer sur la place à réserver à ce groupe dans la structure de négociation plus générale et plus conceptuelle que le Conseil a retenue pour les motifs exposés dans la décision *Air Canada et autre (104)*, précitée. Le Conseil estimait qu'il devait d'abord demander aux parties d'examiner les fonctions et la situation particulière des membres du «groupe ajouté» en tenant compte des principes généraux énoncés dans la décision *Air Canada et autre (104)*, précitée, avant de se prononcer de manière finale sur le statut du «groupe ajouté».

[18] Le Conseil était d'avis que, en conformité avec l'objet général de l'article 18.1, il était d'abord nécessaire de laisser les parties examiner la question du «groupe ajouté» de la même manière qu'elles sont censées, en vertu de la loi, se réunir pour discuter des questions qui découlent de la révision de la structure de négociation. Il était important que les parties se penchent de façon plus particulière sur les facteurs spécifiques qui pouvaient servir à dresser la liste des employés à inclure dans les unités de négociation générale et celle des employés exclus. Le Conseil a donc accordé une nouvelle fois aux parties la possibilité d'examiner ensemble les questions relatives à la détermination des unités de négociation en s'appuyant sur les critères généraux énoncés dans la décision *Air Canada et autre (104)*, précitée, y compris le statut du «groupe ajouté» et celui du groupe d'employés non syndiqués qui exerçait des fonctions semblables dans l'entreprise Air Canada antérieure, et de s'entendre sur ces questions, dans la mesure du possible. Faute d'entente, le Conseil jugeait important de permettre aux parties de soumettre des observations supplémentaires, au besoin. Les parties n'ayant pas réussi, le Conseil se penche donc en l'espèce sur les observations qui lui ont été soumises.



[19] The employer's submission dated October 5, 2001, quoted above, suggests that the "Addendum Group" should not be included in the broader unit. It is the employer's suggestion that the "Addendum Group" should be separately certified as a bargaining unit on its own. The employer suggests that one reason for this is that a bargaining unit regrouping such as that in progress should be limited to only what is required to ensure that employees do not lose their bargaining rights inappropriately in a merger. That submission also urges the Board to consider whether the addition of the "Addendum Group" to the broader unit respects differences of communities of interest and whether such an approach would thereby include employees whose functions should be considered managerial. The employer's submissions indicate that a significant number of employees in the Air Canada group parallel to the "Addendum Group" which employees were not previously represented by a bargaining agent, are managerial.

[20] It is useful to address these issues in turn, keeping in mind that the task at hand, as the employer itself suggests, should be addressed in two stages. The first stage is the determination of the appropriate unit, keeping in mind matters of relevance including concerns of the employer. The second stage will consider the determination of the wishes of the employees in the unit or units deemed appropriate. Matters relevant to determining the appropriate unit will consequently be considered first. Since the Board is of the view that in determining the appropriate unit it should approach the required regrouping by seeking to achieve relevant objectives as opposed to remedial objectives only, the objectives relevant in the present circumstances should be broadly considered. The relevant objectives will ordinarily encompass the interests of both the employees and the employer.

[21] As the passage from *Air Canada et al.* (90), *supra*, suggests, broader objectives including the development of harmonious and effective industrial relations or indeed any other objective based upon the purposes and objectives expressed in the *Code* may be important in the restructuring of appropriate bargaining units in the event of a merger. Some objectives are obvious. The bargaining units in a merged entity must assist the employer in structuring its operations to effectively undertake its merged business. As an illustration, in *Air Canada et al.* (104), *supra*, one of the factors the Board

[19] Dans ses observations datées du 5 octobre 2001, dont des passages sont reproduits précédemment, l'employeur demande au Conseil de ne pas inclure le «groupe ajouté» dans l'unité générale. À son avis, ce groupe devrait constituer une unité de négociation distincte. L'une des raisons qu'il invoque à cet égard est qu'un regroupement d'unités de négociation du genre de celui qui est en cours à l'heure actuelle devrait se limiter aux seuls aménagements qui sont nécessaires pour éviter que des employés perdent injustement leurs droits de négociation dans le cadre d'une fusion. L'employeur exhorte également le Conseil à déterminer si l'inclusion du «groupe ajouté» dans l'unité générale tient compte des intérêts divergents de ce groupe et s'il est pertinent d'inclure dans l'unité des employés dont les fonctions devraient être qualifiées de fonctions de gestion. L'employeur indique qu'un grand nombre des employés non syndiqués d'Air Canada qui exercent des fonctions comparables à celles du «groupe ajouté» occupent en réalité des postes de direction.

[20] Il convient d'examiner chacune de ces questions à tour de rôle, en se rappelant que la tâche à accomplir comporte deux étapes, ainsi que l'indique l'employeur. La première étape est la détermination de l'unité habile à négocier collectivement, en tenant compte des facteurs pertinents, dont les préoccupations de l'employeur. La deuxième étape est la détermination des désirs des employés inclus dans l'unité ou les unités jugées habiles à négocier collectivement. Par conséquent, les facteurs dont il faut tenir compte pour déterminer l'unité habile à négocier collectivement seront examinés en premier. Le Conseil ayant indiqué que le regroupement des unités qui formeront l'unité habile à négocier collectivement doit servir à réaliser des objectifs pertinents et non pas seulement des objectifs réparateurs, il convient donc d'examiner de façon générale les objectifs pertinents qui s'appliquent en l'espèce. Ces objectifs englobent habituellement les intérêts des employeurs et ceux des employés.

[21] Ainsi qu'il est indiqué dans le passage de la décision *Air Canada et autre* (90), précitée, reproduit précédemment, certains objectifs plus généraux, comme l'établissement de relations de travail harmonieuses et efficaces ou, en fait, tout autre objectif procédant des objets et des objectifs du *Code*, peuvent revêtir de l'importance quand il y a restructuration des unités habiles à négocier collectivement dans le contexte d'une fusion d'entreprises. Certains objectifs tombent sous le sens. Les unités de négociation d'une entreprise fusionnée doivent soutenir la structure



considered was the employer's wish to operationally integrate its cargo and baggage operations. Additionally, the Board must consider those objectives and factors it has usually felt to be relevant when it defines an appropriate bargaining unit. These factors may include matters of concern to either the employer or the employees. In *BCT.Telus et al.*, *supra*, the Board discussed the relevant principles.

[17] The Board has developed well-established principles and criteria that it will consider when determining the appropriateness of a bargaining unit or when reviewing and reconfiguring existing bargaining units. In making such a determination, the Board will weigh and consider a number of factors, including the following: community of interest; viability of the unit; employee wishes; industry practice or pattern; the history of collective bargaining with the employer; the organizational structure of the employer; and the Board's general preference for broader-based bargaining units, for reasons such as administrative efficiency and convenience in bargaining, lateral mobility of employees, common framework of employment conditions and industrial stability (see *AirBC Limited* (1990), 81 di 1; 13 CLRBR (2d) 276; and 90 CLLC 16,035 (CLRBR no. 797), and *Canada Post Corporation* (1988), 73 di 66; and 19 CLRBR (NS) 129 (CLRBR no. 675)). A good description of the Board's approach is outlined in *Quebec North Shore & Labrador Railway Co.* (1992), 90 di 110; and 93 CLLC 16,020 (CLRBR no. 978), where it stated the following:

"The tests for determining whether a unit is appropriate for collective bargaining take into account the interests of both the employees and their employer. Without claiming to make an exhaustive list of these factors, we would note, *inter alia*, the community of interest among the employees, the method of organization and administration of the business, the history of collective bargaining with the employer and in the industry in question, whether the employees are interchangeable and the interests of industrial peace. The tests may have different weight, depending on the individual case, particularly in terms of whether it is an application for certification or an application for review. In the first situation, the Board must allow the employees to have access to collective bargaining. In the second, it must examine the existing bargaining structure in order to make the bargaining process and the application of the collective agreements more effective. However, it must always try to balance what are often divergent interests in determining viable bargaining units and in order to ensure effective bargaining and the most harmonious labour relations possible."

(pages 8-9; and 192-193)

[22] In short, the Board must take a broad and comprehensive view in determining what bargaining unit is appropriate and appropriately balance the different relevant interests and priorities, whether the

d'activités qui permettra à l'employeur d'exploiter sa nouvelle entreprise avec succès. Par exemple, dans *Air Canada et autre* (104), précitée, le Conseil a tenu compte, notamment, du désir de l'employeur d'intégrer les services du fret et de la manutention des bagages. Aussi, le Conseil doit prendre en considération les objectifs et les facteurs auxquels il attache généralement de l'importance lors de la détermination d'une unité habile à négocier collectivement. Ces facteurs peuvent comprendre les sujets de préoccupation de l'employeur ou des employés. Dans l'affaire *BCT. Telus*, précitée, le Conseil s'est penché sur les principes applicables.

[17] Le Conseil a élaboré des critères et des principes bien établis dont il tient compte lorsqu'il doit déterminer si une unité est habile à négocier collectivement ou lorsqu'il doit réviser et restructurer des unités de négociation existantes. À cet égard, il tient compte d'un certain nombre de facteurs et évalue le poids à leur accorder, notamment la communauté d'intérêts, la viabilité de l'unité, les désirs des employés, la pratique ou le modèle du secteur; les antécédents de la négociation collective avec l'employeur, la structure organisationnelle de l'employeur et la préférence générale du Conseil pour des unités de négociation plus larges pour des raisons telles que l'efficacité administrative et la commodité des négociations, la mobilité latérale des employés, la similitude des conditions d'emploi et la stabilité industrielle (voir *AirBC Limited* (1990), 81 di 1; 13 CLRBR (2d) 276; et 90 CLLC 16,035 (CCRT n° 797), et *Société canadienne des postes* (1988), 73 di 66; et 19 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 675)). La méthodologie du Conseil est bien décrite dans *Chemin de fer Quebec North Shore & Labrador* (1992), 90 di 110; et 93 CLLC 16,020 (CCRT n° 978), dont voici un extrait:

«Les critères de détermination de l'habileté à négocier d'une unité de négociation tiennent compte à la fois des intérêts des employés et de ceux de leur employeur. Sans prétendre en faire une liste exhaustive, soulignons entre autres la communauté d'intérêts entre les employés, le mode d'organisation et d'administration de l'entreprise, l'histoire des négociations collectives chez l'employeur et dans le secteur d'activité visé, l'interchangeabilité des employés et la recherche de la paix industrielle. Les critères pourront avoir un poids différent selon les cas d'espèce notamment selon qu'il s'agisse d'une demande d'accréditation ou d'une demande de révision. En effet, dans le premier cas, le Conseil doit permettre aux employés d'accéder à la négociation collective. Dans l'autre, il doit étudier la structure de négociation existante afin de rendre plus efficaces les mécanismes de négociation et d'application des conventions collectives. Cependant, il doit toujours tenter d'équilibrer des intérêts souvent divergents pour déterminer des unités de négociation viables en vue d'assurer des négociations efficaces et des relations de travail les plus harmonieuses possibles.»

(pages 8-9; et 192-193)

[22] Bref, le Conseil doit adopter une perspective globale pour déterminer l'unité de négociation qui est habile à négocier collectivement en tenant compte aussi des priorités et des intérêts pertinents de chacune des

determination of an appropriate unit is done in the context of an initial certification, a merger, or otherwise. In the present case, the Board has taken such a broad view and once again considered the factors relevant to bargaining unit determination in the context of the specific submissions before it, in consideration of the purposes of the legislation and the present circumstances. The starting point for the Board's present consideration was the conclusion expressed in *Air Canada et al.* (104), *supra*, that a broadly defined Technical, Maintenance and Operational Support Unit would appear to be the most appropriate bargaining unit in the circumstances.

[23] The apparent advantages of such a broadly defined unit must be considered. Such a structure most approximately will continue the pattern of the bargaining structures pre-existing in the two merged entities forward into the new Air Canada. It accords with, and generally continues the bargaining structures and patterns existing in the pre-merger airlines and with the industry pattern. It avoids unnecessary fragmentation. It simplifies the bargaining structures and their administration. It combines, for negotiation purposes, units that were historically included in common or parallel collective agreements. Larger units grouped around similar or related functions provide better employee mobility. As will be discussed below, it must also be specifically considered whether the broader unit proposed recognizes and accords with the community of interest of employees.

[24] Because the employer has now suggested that the inclusion of the employees in the so called "Addendum Group" in the broader bargaining unit may not be appropriate because of their differing interests, it is necessary to consider specifically whether the regrouping proposed respects the respective communities of interest. It is useful therefore to consider the scope and focus of the units which are being considered for combination in the new Technical, Maintenance and Operational Support Unit.

[25] In *Air Canada et al.* (104), *supra*, the Board proposed combining three bargaining units into the

parties, que la détermination se fasse dans le contexte d'une demande initiale d'accréditation, d'une fusion d'entreprises ou autrement. En l'espèce, le Conseil a adopté une perspective globale et a une fois de plus pris en considération les facteurs applicables dans le contexte des demandes particulières dont il est saisi, compte tenu des objets de la législation et des faits de l'espèce. Dans l'affaire qui nous occupe, le Conseil est parti de la conclusion formulée dans la décision *Air Canada et autre* (104), précitée, soit que l'unité de négociation qui semble la plus habile à négocier collectivement dans le contexte est une unité générale de l'appui technique de l'entretien et du soutien opérationnel.

[23] Il est nécessaire de se pencher sur les avantages manifestes que présente la création d'une telle unité générale. La structure de cette unité est celle qui se rapproche le plus près de la structure qui existait auparavant dans les deux entreprises. Elle cadre avec les structures et les processus de négociation antérieurs ainsi qu'avec les façons de faire dans l'industrie, et elle en assure de façon générale la continuité dans la nouvelle entreprise Air Canada. Elle présente aussi l'avantage de ne pas morceler inutilement les unités existantes. Elle simplifie les structures de négociation et leur administration. Elle regroupe, aux fins de la négociation, des unités qui étaient traditionnellement régies par des conventions collectives communes ou équivalentes. L'établissement de grandes unités de négociation qui s'articulent autour de fonctions semblables ou connexes favorise la mobilité des employés. Ainsi qu'on le verra plus loin, il est également nécessaire de déterminer, de manière plus particulière, s'il y a une communauté d'intérêts parmi les employés qu'il est proposé d'inclure dans l'unité générale.

[24] Étant donné que l'employeur est d'avis que les employés du «groupe ajouté» ne devraient pas être inclus dans l'unité de négociation générale en raison de leurs intérêts divergents, il est nécessaire de déterminer de façon spécifique si le regroupement proposé tient compte des communautés d'intérêts de chaque groupe. Il convient donc de se pencher sur le champ d'application et les pôles d'intérêt des unités qui pourraient être fusionnées pour former la nouvelle unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel.

[25] Dans *Air Canada et autre* (104), précitée, le Conseil propose de regrouper trois unités de



broader Technical, Maintenance and Operational Support Unit. These were the "Ground Unit" at Air Canada and the "Technical Services Group" and "Addendum Group" at CAIL.

[26] These units were described in the relevant certification orders as follows:

Ground Unit	Air Canada	IAM	36780
-------------	------------	-----	-------

**BU # 7849-U**

all the employees of Air Canada in its Maintenance and Overhaul Department, Station Services Department and Stores Department classified as crew chief, shift foreman, aircraft inspector, shop inspector, materials inspector, detail materials inspector, licensed mechanic, lead mechanic, mechanic, junior mechanic, learner, battery repairman, aircraft tractor driver and crane operator, sand or carboblast operator, helper, tool room issuer, groomer, cleaner, lead janitor, janitor, labourer, licensed fireman, fireman, assistant station controller, ramp agent, station attendant, chauffeur, lead chauffeur, cleaner (female), lead stockkeeper, stockkeeper, shipper, receiver, assistant stockkeeper, assistant shipper, assistant receiver, issuer, tractor operator, Station Agent I, Station Agent II, senior avionics specialist, avionics specialist, baggage agent, central baggage tracing agent, central baggage performance agent, and all employees employed in the cafeteria of Air Canada's overhaul base at Montreal International Airport at Dorval and classified as counter supervisor, head cashier, cashier, cashier (weekend), cook, cook's helper, pastry cook, pastry cook's helper, counter clerk, kitchen helper, clerk (stores), busperson (male), busperson (female) and waitress, **excluding** assistant cafeteria manager, cafeteria manager, secretary and chef.

Technical Services Group	CAIL	IAM	33268
--------------------------	------	-----	-------

**BU # 5751-U**

all employees of Canadian Airlines International Ltd. performing maintenance / technical services, stores and cargo functions, ramp services, commissary and catering functions, and cleaning / grooming functions, repairwriters, planners, expeditors, and inspectors / crew chiefs, as recognized by the applicable provisions in the collective agreement, **excluding** any employees already covered by a certification order.

négociation pour former l'unité générale de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel. Il s'agit de l'«unité du personnel au sol» d'Air Canada ainsi que du «groupe des services techniques» et du «groupe ajouté» de l'entreprise LACI.

[26] Ces unités sont décrites de la manière suivante dans les ordonnances d'accréditation pertinentes:

Unité du personnel au sol	Air Canada	AIM	36780
---------------------------	------------	-----	-------

**UN n° 7849-U**

tous les employés d'Air Canada affectés au service de l'entretien et centre de révision, aux services d'escalade et d'entreposage classifiés comme chef d'équipe, contremaître de quart, inspecteur d'aéronef, inspecteur d'atelier, inspecteur du matériel, inspecteur du matériel (petites pièces), mécanicien breveté, mécanicien en chef, mécanicien, mécanicien débutant, stagiaire, réparateur d'accumulateur, chauffeur de tracteur d'aéronef et conducteur de grue, opérateur de sableuse ou de décalaminage sous pression, aide, distributeur - atelier d'outillage, préposé au nettoyage d'avion, préposé au nettoyage, chef conciergerie, conciergerie, ouvrier, pompier breveté, pompier, adjoint au contrôleur d'escalade, agent de piste, préposé d'escalade, chauffeur, chauffeur principal, préposé au nettoyage, chef magasinier, magasinier, expéditeur, réceptionnaire, aide-magasinier, aide-expéditeur, aide-réceptionnaire, distributeur, conducteur de tracteur, agent d'escalade I, agent d'escalade II, électronicien principal, électronicien, bagagiste, préposé central à la recherche des bagages, préposé central au rendement - bagages, et tous les employés travaillant à la cafétéria de la station de révision d'Air Canada à l'Aéroport international de Montréal à Dorval et classifiés comme superviseur au comptoir, premier caissier, caissier, caissier (fin de semaine), cuisinier, aide-cuisinier, pâtissier, aide-pâtissier, commis au comptoir, garçon de cuisine, commis (magasins), aide-serveur, aide-serveuse et serveuse à l'**exclusion** du directeur adjoint de la cafétéria, directeur de la cafétéria, de la secrétaire et du chef.

Groupe des services techniques	LACI	AIM	33268
--------------------------------	------	-----	-------

**UN n° 5751-U**

tous les employés des Lignes aériennes Canadien International Ltée affectés aux services d'entretien et aux services techniques, à l'entrepôt et au magasin de fret, aux aires de trafic, à la cantine et au service de traiteur, au lavage et au nettoyage des avions, responsables des manuels de directives sur les réparations, planificateurs, expéditeurs et inspecteurs/chefs de groupe, tel qu'il est décrit dans les dispositions applicables des conventions collectives, à l'**exclusion** de tous les employés visés par une ordonnance d'accréditation.



Addendum Group	CAIL	IAM	33906
----------------	------	-----	-------

**BU # 6120-U**

all employees of Canadian Airlines International Ltd. working as:

analysts and project leaders employed in the Systems Planning and Control Department, **excluding** supervisor, systems planning and control and those above;

instructor / developers, technical instructors / developers and senior instructors employed in the Technical Training Section of the Training Department, **excluding** manager, technical training and those above;

senior engineers - operations, senior engineers - performance, senior engineering analysts, engineering analysts, analysts (I, II, III), technical analysts - operations support, senior analysts - aeronautical services, analysts aeronautical services, senior analysts, operations support, analysts - operations support in the Flight Technical and Operations Support Department, **excluding** manager, aeronautical services, manager, flight technical and manager, flight planning and those above;

inventory controllers and senior inventory controllers in the Material Planning and Control Department, **excluding** supervisor, inventory control and those above;

buyers, senior buyers, buyer analysts and purchasing coordinators in the Purchasing Department, **excluding** manager, Material Services, administrative supervisor, commercial purchasing manager, technical purchasing manager and those above.

[27] Additionally, the large new Technical, Maintenance and Operational Support bargaining unit created was to include all Cargo and Baggage employees and those performing related work within the consolidated airline.

[28] When the broad outlines of the bargaining unit structure of the merged Air Canada and of the Technical, Maintenance and Operational Support Unit were set out in *Air Canada et al. (104)*, *supra*, the Board was able to generally define the unit. However, it did not have sufficient information before it to conclusively decide whether the majority of employees in the proposed broader bargaining unit supported the bargaining agent that had represented the predecessor bargaining units, the International Association of Machinists and Aerospace Workers (IAM & AW).

Groupe ajouté	LACI	AIM	33906
---------------	------	-----	-------

**UN n° 6120-U**

tous les employés des Lignes Aériennes Canadien International Ltée travaillant comme:

analystes et responsables de projets employés dans le Département de planification et contrôle des systèmes, à l'**exclusion** du superviseur, planification et contrôle des systèmes et de ceux de rang supérieur;

instructeurs/préposés à la mise au point, instructeurs techniques/préposés à la mise au point et instructeurs principaux employés dans la section de l'instruction technique du Département d'instruction, à l'**exclusion** du gérant, instruction technique et de ceux de rang supérieur;

ingénieurs principaux - opérations, ingénieurs principaux - performance, analystes principaux d'ingénierie, analystes d'ingénierie, analystes (I, II, et III), analystes techniques - soutien de l'exploitation, analystes principaux - services aéronautiques, analystes - services aéronautiques, analystes principaux - soutien de l'exploitation et analystes - soutien de l'exploitation employés dans le Département des services techniques de vol, à l'**exclusion** du gérant, services aéronautiques, gérant, services techniques de vol, gérant, planification des vols et de ceux de rang supérieur;

contrôleurs des inventaires et contrôleurs principaux des inventaires employés dans le Département de la planification et contrôle du matériel, à l'**exclusion** du superviseur, contrôle des inventaires et de ceux de rang supérieur;

acheteurs, acheteurs principaux, analystes des achats et coordonnateurs d'achats du Département des achats, à l'**exclusion** du gérant, service des fournitures, superviseur à l'administration, gérant, achats commerciaux, gérant, achats techniques, et de ceux de rang supérieur.

[27] En outre, la nouvelle unité générale de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel était censée inclure tous les préposés au fret et à la manutention des bagages ainsi que les employés exécutant des fonctions connexes dans la nouvelle entreprise fusionnée.

[28] Après avoir établi les grandes lignes de la structure de négociation de la nouvelle entreprise Air Canada et de l'unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel dans *Air Canada et autre (104)*, précitée, le Conseil était en mesure de définir l'unité de manière générale. Cependant, il ne disposait pas de tous les renseignements nécessaires pour établir de façon concluante si la majorité des employés inclus dans l'unité de négociation générale proposée accordait son appui à l'agent négociateur qui avait représenté les unités de négociation précédentes, soit l'Association

After further consultation with the parties, however, it became clear that in fact the overwhelming majority of the employees in the new proposed unit would be employees already represented by the IAM & AW. Accordingly, the IAM & AW was certified on an interim basis as bargaining agent for the relevant employees on April 10, 2001. This was done on the basis that both the relevant bargaining agent and the employer were of the view that this was an appropriate course of action and in consideration that the clear majority support of the employees in the unit for the IAM & AW was apparent. In fact, the parties' submissions indicated that there were approximately 15,000 employees within the defined interim bargaining unit, almost all of whom were IAM & AW members. Because the number of employees who might be added was only a small fraction of that number, it was apparent that a large majority of the employees in the new broad unit, however finally defined, were already IAM & AW members.

[29] The "Addendum Group" was included in the broad interim unit on an interim basis at that point and not on a final basis. The temporary inclusion of the "Addendum Group" in the unit was reflective of the importance that the relevant employees should continue to be represented by a bargaining agent until their status could be finally determined. It was necessary that the further submissions of the parties respecting the scope of the bargaining unit and the appropriateness of certain inclusions and exclusions in respect of the bargaining unit be determined by the Board before a final decision could be made on the "Addendum Group" status.

[30] The subsequent correspondence and submissions of the parties have contained a measure of debate about whether the Board had ultimately and finally decided whether the "Addendum Group" should be included within the bargaining unit definition or whether this was merely done on an interim basis. In fact, the Board's intention was to include the "Addendum Group" only on an interim basis until the status of that group could be appropriately determined by the Board and the issue of whether it should or should not be included in the broad Technical Maintenance and Operational Support Unit considered in detail on the basis of a comprehensive view of the submissions of the parties in the context of the broader unit proposed. It is relevant here to note that the previous Order in which the "Addendum Group" was certified on an

internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale (AIM). Toutefois, après discussion avec les parties en cause, il est devenu manifeste que la grande majorité des employés de la nouvelle unité proposée était déjà représentée par l'AIM. En conséquence, le 10 avril 2001, le Conseil a accredité provisoirement l'AIM à titre d'agent négociateur des employés concernés. Le Conseil a tenu compte du fait que l'employeur et l'agent négociateur concerné souscrivaient à cette décision et que la majorité des employés compris dans l'unité accordait clairement son appui à l'AIM. En réalité, d'après les observations soumises par les parties, l'unité de négociation définie provisoirement englobait environ 15 000 employés, représentés, pour la plupart, par l'AIM. Étant donné que les employés qui pouvaient s'ajouter à l'unité ne représentaient qu'un faible pourcentage du groupe initial, il était manifeste que la grande majorité des employés qui allaient constituer la nouvelle unité générale, peu importe la description finale retenue, étaient déjà membres de l'AIM.

[29] Le «groupe ajouté» a aussi été inclus dans l'unité générale, à titre provisoire seulement. Le Conseil jugeait important que les employés concernés continuent d'être représentés par un agent négociateur jusqu'à ce qu'il puisse se prononcer sur leur statut de manière définitive. Il était nécessaire que le Conseil prenne connaissance des observations supplémentaires des parties concernant le champ d'application de l'unité de négociation et la pertinence d'y inclure ou de ne pas y inclure certains groupes d'employés avant de prendre une décision définitive au sujet du «groupe ajouté».

[30] Dans la correspondance et les observations qu'elles ont ultérieurement adressées au Conseil, les parties divergeaient de vues sur la question de savoir si la décision du Conseil d'inclure le «groupe ajouté» dans l'unité de négociation était une décision finale et définitive ou simplement une mesure provisoire. En fait, l'inclusion du «groupe ajouté» se voulait une mesure provisoire seulement, jusqu'à ce que le Conseil se prononce comme il se doit sur le statut de ce groupe et décide de l'inclure ou non dans l'unité générale de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel après avoir examiné en profondeur les observations des parties sur la question de l'unité générale proposée. Il convient de mentionner en l'espèce que, dans l'ordonnance au moyen de laquelle le «groupe ajouté» a été inclus à titre provisoire, il est



interim basis clearly indicated on its face its interim nature. Since the parties have now submitted detailed arguments in this respect and the matter is herewith determined little turns on this issue.

[31] Before proceeding further to discuss the situation of the "Addendum Group," however, some further discussion is necessary. The initially certified "Addendum" bargaining unit, reflected in the certification of bargaining unit no. 6120-U of October 30, 1992, included five groups of employees: an analyst group, an instructor / training group, an engineer / technical analyst group, an inventory controller group and a buyer group. The details of specific categories of employees in each group may be seen by reference to the bargaining unit description above, itself. In CAIL / IAM & AW Collective Agreement number 2, an "Addendum Group" was identified and made subject to certain unique terms and conditions specific to it alone. The group identified in the collective agreement did not correspond exactly to the certified group. It in fact was larger. It included certain employees who had been certified within the CAIL Technical Services Group. The unique terms applicable to the "Addendum Group" were negotiated separately in Agreement 2, but in Agreement 3, although unique terms were retained, the main agreement and the "Addendum" portion were negotiated together. The group to whom the special terms applied included the certified "Addendum Group," but also included certain Expeditors, Technical Writers and Planners who were certified in the CAIL Technical Services Group bargaining unit no. 5751-U. The consolidated group was covered by Collective Agreements 2 and 3, and as a consequence, came to be referred to as the "Addendum Group." Because of this, and for clarity in the rest of these reasons, the larger Contractual Addendum group will be referred to as the "Addendum Group," and the certified group as the "Addendum Unit."

[32] Among the reasons why the Board felt that the inclusion of the "Addendum Group" and the "Addendum Unit" in the broad unit could be

expressément indiqué que la mesure est temporaire. Étant donné que les parties ont soumis des arguments détaillés sur la question et que l'affaire connaît son aboutissement en l'espèce, ce point ne revêt plus aucune importance.

[31] Cependant, avant de poursuivre l'examen de la situation du «groupe ajouté», il est nécessaire de trancher certaines autres questions. L'unité de négociation «ajoutée», qui a été accréditée à l'origine et dont la description est fournie dans le certificat d'accréditation de l'unité de négociation n° 6120-U daté du 30 octobre 1992, englobait cinq groupes d'employés: des analystes, des instructeurs, des ingénieurs-analystes principaux, des contrôleurs des inventaires ainsi que des acheteurs. Il suffit de consulter la description de l'unité de négociation reproduite précédemment pour prendre connaissance de la liste des catégories particulières d'employés comprises dans chaque groupe. Dans la convention collective n° 2 conclue entre LACI et l'AIM, il est fait mention du «groupe ajouté» auquel s'appliquent des dispositions particulières. La définition du groupe visé par la convention collective ne correspond pas exactement à celle du groupe qui a été accrédité. En fait, le premier englobait plus d'employés que le second. Il incluait des employés membres de l'unité de négociation accréditée du groupe des services techniques de l'entreprise LACI. Les conditions d'emploi particulières du «groupe ajouté» avaient été négociées séparément dans la convention collective n° 2; dans le cas de la convention collective n° 3, toutefois, la convention principale et les conditions d'emploi particulières du «groupe ajouté» avaient été négociées ensemble. Le groupe en question est composé du «groupe ajouté» accrédité, ainsi que d'expéditeurs, de rédacteurs techniques et de planificateurs, qui font partie de l'unité de négociation accréditée n° 5751-U du groupe des services techniques de l'entreprise LACI. Le groupe était régi par les conventions collectives nos 2 et 3, et c'est ainsi qu'il en est venu à être désigné sous le nom de «groupe ajouté». Pour toutes ces raisons, et aussi pour éviter toute confusion dans le reste des présents motifs, le groupe des employés mentionné dans l'addenda aux conventions collectives sera appelé le «groupe ajouté», et le groupe accrédité sera désigné par les termes «unité ajoutée».

[32] Si le Conseil a décidé d'inclure le «groupe ajouté» et l'«unité ajoutée» dans l'unité générale à titre provisoire seulement, c'est entre autres parce qu'il ne



considered only on an interim basis was that the exact scope of the "Addendum Unit" and the parallel positions at Air Canada could not be appreciated until the parties made further submissions. It was necessary that the Board consider the detailed functions performed by the parallel Air Canada group. While the planner and analyst functions in the "Addendum Group" were unionized in CAIL, this was generally not the case at the predecessor Air Canada. Additionally, the job functions in the non-unionized group at Air Canada do not precisely match those in the former CAIL "Addendum Group." Before it could be decided if the Air Canada parallel employees should or should not be considered for inclusion in the broader unit, it was first necessary to identify them and to consider their job functions and situation. The exact scope of the group of employees at Air Canada under consideration for inclusion had then to be defined, and issues relating to the inclusion or exclusion of various categories of employees in the unit had to be determined. In addition, the position of the employer that the "Addendum Group" and the parallel Air Canada employees should be certified as a separate unit had to be assessed in light of the Board's suggestion that a larger Technical, Maintenance and Operational Support Unit might be appropriate. It is useful here to recall the issues that the Board identified as outstanding in respect of the "Addendum Group" following the decision in *Air Canada et al. (104)*, *supra*.

[33] Relevant portions of correspondence between the Board and the parties of March 20, 2001 were as follows:

As discussed during the conference call, the Board proposes to certify the two large bargaining units conceptually identified in *Air Canada et al. (2001)*, as yet unreported CIRB decision no. 104, on an interim basis, in order to allow certain matters of immediate concern to be more expeditiously addressed. The Board has attached to this letter two draft interim bargaining unit descriptions which it proposes to issue one week from today's date after parties have had an opportunity to offer their comments, if any.

The interim certification orders will allow the relevant bargaining agents to be identified and further progress to be made respecting the matters arising from the determination of bargaining units and other matters arising from the review including the determination of seniority issues, issues of inclusion or non-inclusion in the relevant units, issues of

pouvait pas déterminer avec exactitude le champ d'application de l'«unité ajoutée» et du groupe d'employés d'Air Canada exerçant des fonctions correspondantes avant d'avoir pris connaissance des observations supplémentaires des parties. Le Conseil devait examiner chacune des fonctions des employés d'Air Canada compris dans le groupe correspondant. Si les titulaires des postes de planificateur et d'analyste compris dans le «groupe ajouté» étaient des employés syndiqués aux LACI, ce n'était généralement pas le cas à Air Canada. En outre, les fonctions du groupe d'employés non syndiqués d'Air Canada ne correspondent pas en tous points à celles du «groupe ajouté» de l'entreprise LACI. Avant de pouvoir déterminer si les employés d'Air Canada exerçant des fonctions comparables devaient être inclus dans l'unité générale, il fallait dresser la liste de ces employés et examiner leurs fonctions et leur situation. Le Conseil devait ensuite définir avec exactitude le champ d'application du groupe d'employés d'Air Canada en cause et trancher les questions se rapportant à l'inclusion ou à l'exclusion des diverses catégories d'employés. En outre, le Conseil se devait de se pencher sur la prétention de l'employeur selon laquelle le «groupe ajouté» ainsi que le groupe correspondant d'employés de l'entreprise Air Canada pouvaient constituer une unité distincte, alors que le Conseil s'était prononcé en faveur de l'établissement d'une unité générale de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel. Au point où nous en sommes, il convient à ce stade-ci de rappeler les questions relatives au «groupe ajouté» qui demeuraient en suspens à l'issue de la décision *Air Canada et autre (104)*, précitée.

[33] Les passages pertinents de la correspondance que le Conseil a adressée aux parties le 20 mars 2001 sont reproduits ci-après:

Ainsi que nous en avons discuté durant la téléconférence, le Conseil propose d'accréditer provisoirement les deux grandes unités de négociation définies en termes généraux dans l'affaire *Air Canada et autre (2001)*, décision du CCRI n° 104, non encore rapportée, afin de pouvoir se pencher sans tarder sur certaines questions de première importance. Le Conseil a annexé aux présentes les deux ébauches d'ordonnance d'accréditation provisoire qu'il entend formuler dans sept jours, une fois que les parties auront soumis leurs observations, le cas échéant.

Les ordonnances d'accréditation provisoires permettront d'identifier les agents négociateurs compétents et de poursuivre l'examen des questions découlant de la détermination des unités de négociation ainsi que des autres affaires résultant de la révision de la structure de négociation, dont l'ancienneté, l'inclusion ou la non-inclusion des unités concernées, les

relevant collective agreement provisions and as well issues related to the longer term description of the relevant bargaining units.

The process will not be precisely the same in respect of each the two bargaining units.

...

4. It is also understood by the Board, that there is agreement that the bargaining agent for the new Technical, Maintenance and Operational Support Unit should be the International Association of Machinists and Aerospace Workers, Transportation District 140 (IAM 140).

5. IAM 140 should, therefore, represent both the interim bargaining unit described in Appendix 'B' and the finally described Technical, Maintenance and Operational Support Unit. As with the other large unit described above, it is understood that the parties are in agreement that this interim unit and the same unit when finally described substantially in the terms of the interim certification and in accordance with CIRB decision no. 104 (supra), would so overwhelmingly include employees now represented by the IAM 140 or its elements that no further vote or other process should be undertaken to determine employee support before the Board certifies the interim or final unit.

6. The interim unit described in Appendix 'B' seeks to include the employees in BU # 7849-U, the Air Canada Ground Unit, BU# 5751-U the CAIL Technical Services Group and BU# 6120-U the Addendum Group, subject to the exceptions and additions noted in CIRB decision no. 104. This bargaining unit description is also a draft interim description pending further specific comment from the parties within the next seven days which is now invited. The inclusion of BU# 6120-U in the interim bargaining unit is recognized as temporary, pending the completion of a process to be initiated as noted below.

Further to the above understandings and agreements certain additional processes will now be required.

...

C. To initiate the process of determining the longer term status of the "Addendum Group", Air Canada will submit to the IAM and the Board further detailed information on groups of employees in positions in the former Air Canada component parallel to the positions of the employees in BU # 6120-U by April 1, 2001, following which a process to finalize the status of the employees in BU # 6120-U and the parallel employees in the merged Air Canada will be considered by the Board.

dispositions applicables des conventions collectives et, aussi, la description finale des unités de négociation pertinentes.

La procédure ne sera pas exactement la même pour les deux unités de négociation.

...

4. Il est également entendu que les parties s'entendent pour désigner l'Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, district des transports 140 (AIM 140) à titre d'agent négociateur de la nouvelle unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel.

5. En conséquence, l'AIM 140 devrait représenter l'unité de négociation provisoire décrite à l'annexe «B» et l'unité définitive de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel. En ce qui concerne l'autre grande unité décrite précédemment, il est entendu que les parties s'entendent sur le fait que cette unité provisoire et l'unité finale, dont la description correspondra essentiellement à celle figurant dans l'ordonnance d'accréditation provisoire, en conformité avec la décision du CCRI n° 104 (précitée), englobera une si vaste majorité de membres de l'AIM 140 ou de ses éléments qu'il sera inutile d'ordonner la tenue d'un scrutin de représentation ou d'entamer quelque autre procédure pour déterminer les désirs des employés, avant l'accréditation de l'unité provisoire ou de l'unité finale par le Conseil.

6. L'unité provisoire décrite à l'annexe «B» englobe les employés de l'unité du personnel au sol d'Air Canada visée par l'ordonnance d'accréditation UN n° 7849-U, le groupe des services techniques de l'entreprise LACI visé par l'ordonnance d'accréditation UN n° 5751-U et le «groupe ajouté» visé par l'ordonnance d'accréditation UN n° 6120-U, sous réserve des exclusions et des ajouts mentionnés dans la décision du CCRI n° 104. La description de cette unité de négociation est une description provisoire dont le Conseil fournit une ébauche aux parties en attendant qu'elles lui communiquent leurs observations particulières sur la question dans les sept prochains jours. Il est entendu que l'inclusion de l'unité UN n° 6120-U dans l'unité de négociation provisoire est une mesure temporaire, en attendant que l'affaire soit tranchée dans le cadre de la procédure décrite ci-après.

Pour donner suite aux ententes mentionnées précédemment, il est désormais nécessaire d'entamer d'autres procédures.

...

C. Afin de déterminer le statut du «groupe ajouté» à long terme, Air Canada soumettra à l'AIM et au Conseil, au plus tard le 1<sup>er</sup> avril 2001, des renseignements supplémentaires au sujet des groupes d'employés qui occupaient, dans l'entreprise Air Canada antérieure, des postes équivalant à ceux des employés visés par l'ordonnance d'accréditation UN n° 6120-U, après quoi le Conseil se prononcera de façon définitive sur le statut des employés du groupe UN n° 6120-U et du groupe correspondant dans la nouvelle entreprise Air Canada.

(traduction)

[34] Further submissions to provide further information to allow the Board to consider the outstanding issue were received at the Board in respect of the proposed interim certificate for the Technical Maintenance and Operational Support Group from the IAM & AW on March 30, 2001, and from Air Canada, dated April 2, 2001.

[35] It is notable that Air Canada on that date indicated its understanding that the general statement that no further process should be undertaken by the Board to determine employee support before it certified the interim or final unit was subject to more specific comments respecting the "Addendum Group" which indicated that the inclusion of the bargaining unit no. 6120-U in the interim bargaining unit was recognized by the employer as temporary pending the completion of the process.

[36] The Air Canada submissions of that date included job descriptions for the positions at Air Canada comparable to the "Addendum Group" positions at CAIL. Air Canada indicated:

We have attached as exhibits A to G to this letter job descriptions for the following positions at Air Canada, which are comparable to Addendum Group positions at CAIL:

- A. Material Assistant  
Strategic Purchasing Assistant
- B. Technical Training Instructor  
General Trades & Standards Technical Training Instructor
- C. Senior Planner  
Senior Planner - Line Maintenance  
Senior Material Planner
- D. Planners  
Component Maintenance Planner  
Maintenance Planner  
Material Planner  
Shop Production Planner  
Planner  
Planner / Scheduler  
Inventory Planner  
Line Maintenance Planner  
Engine Planner  
Module Planner  
Events Planner - Check Crew
- E. Expediter
- F. Inventory Controller

[34] L'AIM et Air Canada ont soumis des observations supplémentaires au Conseil pour l'aider à trancher la question de l'accréditation provisoire de l'unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel. Les observations de l'AIM ont été reçues le 30 mars 2001, et celles d'Air Canada sont datées du 2 avril 2001.

[35] Précisons que, dans ses observations datées du 2 avril 2001, Air Canada dit comprendre que l'affirmation générale selon laquelle le Conseil n'entend pas entamer d'autres procédures avant l'accréditation de l'unité provisoire ou finale doit être lue en conjugaison avec les observations particulières au sujet du «groupe ajouté», dans lesquelles il est précisé que l'employeur admet que l'inclusion, dans l'unité d'accréditation provisoire, de l'unité de négociation visée par l'ordonnance de l'unité de négociation n° 6120-U constitue une mesure temporaire en attendant l'issue de la procédure.

[36] Air Canada avait aussi annexé les descriptions des postes des employés d'Air Canada qui exercent des fonctions comparables à celles du «groupe ajouté» de l'entreprise LACI. L'employeur indiquait ce qui suit:

Nous avons joint aux présentes les pièces A à G, qui sont les descriptions de poste des employés d'Air Canada qui occupent des postes comparables à ceux du groupe ajouté de l'entreprise LACI. Voici la liste de ces postes:

- A. Adjoint - contrôle du matériel  
Adjoint - achats stratégiques
- B. Instructeur - formation technique  
Instructeur - formation technique générale - métiers et normes
- C. Planificateur principal  
Planificateur principal - maintenance en ligne  
Planificateur principal - besoins en matériel
- D. Planificateurs  
Planificateur - entretien d'équipement  
Planificateur - entretien  
Planificateur - besoins en matériel  
Planificateur - production en atelier  
Planificateur  
Planificateur/répartiteur  
Planificateur - inventaires  
Planificateur - groupe moteur  
Planificateur - module  
Planificateur des événements - équipe de vérification
- E. Expéditeur
- F. Contrôleur - inventaires



G. Technical Writer

G. Rédacteur technique

(traduction)

[37] An earlier document, submitted by Air Canada on October 25, 2000, also contains a useful comparison of the positions at the predecessor airlines. A useful table from that submission dated October 18, 2000, is reproduced here.

[37] Dans un document soumis antérieurement par Air Canada le 25 octobre 2000, on trouve également une liste comparative des postes qui existaient dans les deux entreprises avant la fusion. Un tableau tiré de ces observations, daté du 18 octobre 2000, est reproduit ci-après.

IAMAW TECHNICAL SERVICES ADDENDUM GROUP - October 18, 2000 / GROUPE AJOUTÉ DES SERVICES TECHNIQUES DE L'AIM - 18 octobre 2000							
CANADIAN AIRLINES / LIGNES AÉRIENNES CANADIEN		AIR CANADA					
ACTUAL JOB TITLE/CLASSIFICATION / CLASSIFICATION/TITRE DU POSTE ACTUEL	EMPLOYEE COUNT / N <sup>BRE</sup> D'EMPL.	ACTUAL JOB TITLE/CLASSIFICATION / CLASSIFICATION/TITRE DU POSTE ACTUEL	EMPLOYEE COUNT / NOMBRE D'EMPLOYÉS				
			YUL	YYZ	YWG	TOT	
Expediter / Expéditeur	12	A/Expediter / Expéditeur intérimaire	1			1	
Technical Writer / Rédacteur technique	6	Expediter / Expéditeur	4	2		6	
Shop Production Planner III / Planificateur III - production en atelier	10	Technical Writer / Rédacteur technique	8			8	
Shop Production Planner IV / Planificateur IV - production en atelier	1	A/Planner / Planificateur intérimaire	6			6	
Aircraft Maintenance Planner III / Planificateur III - entretien des aéronefs	40	A/Comp. Mtce. Planner / Planificateur intérimaire - entretien d'équipement	2		1	3	
Aircraft Maintenance Planner IV / Planificateur IV - entretien des aéronefs	3	A/Shop Prod. Planner / Planificateur intérimaire - production en atelier	1			1	
Material & Production Planner II / Planificateur II - besoins en matériel et production	11	A/Material Planner / Planificateur intérimaire - besoins en matériel	2			2	
Material & Production Planner III / Planificateur III - besoins en matériel et production	9	A/Maintenance Planner / Planificateur intérimaire - maintenance	2			2	
Building Maintenance Shop Production Planner III / Planificateur III - entretien des immeubles et production en atelier	1	A/Module Planner / Planificateur intérimaire - module	1			1	
Buyer Analyst / Analyste des achats	31	Comp. Mtce. Planner / Planificateur - entretien d'équipement	4			4	
Senior Buyer Analyst / Analyste principal des achats	5	Maintenance Planner / Planificateur - entretien	1	3		4	
Instructor/Developer / Instructeur/préposé à la mise au point	2	Material Planner / Planificateur - besoins en matériel	12			12	
Technical Instructor/Developer	24	Module Planner / Planificateur - module	3			3	

IAMAW TECHNICAL SERVICES ADDENDUM GROUP - October 18, 2000 / GROUPE AJOUTÉ DES SERVICES TECHNIQUES DE L' AIM - 18 octobre 2000						
CANADIAN AIRLINES / LIGNES AÉRIENNES CANADIEN		AIR CANADA				
ACTUAL JOB TITLE/CLASSIFICATION / CLASSIFICATION/TITRE DU POSTE ACTUEL	EMPLOYEE COUNT / N <sup>BRE</sup> D'EMPL.	ACTUAL JOB TITLE/CLASSIFICATION / CLASSIFICATION/TITRE DU POSTE ACTUEL	EMPLOYEE COUNT / NOMBRE D'EMPLOYÉS			
			YUL	YYZ	YWG	TOT
Senior Instructor/Developer / Instructeur principal/préposé à la mise au point	4	Shop Prod. Planner / Planificateur - production en atelier	3			3
Systems Analyst / Analyste des systèmes	6	Planner / Planificateur	21		1	22
Project Leader / Responsable de projets	3	Inventory Planner / Planificateur - inventaires	1			1
Senior Engineering Analyst / Analyste principal d'ingénierie	2	Line Mtce. Planner / Planificateur - maintenance en ligne	2			2
Engineering Analyst / Analyste d'ingénierie	0	Engine Planner / Planificateur - groupe moteur	4			4
Analyst / Analyste	0	Sr. Material Planner / Planificateur principal - besoins en matériel	4	1		5
Technical Analyst / Analyste technique	1	Sr. Planner Line Mtce. / Planificateur principal - maintenance en ligne	1			1
Senior Analyst - Aeronautical Services / Analyste principale - services aéronautiques	1	Events Planner Ck Crew / Planificateur des événements - équipe de vérification	2	2		4
Aeronautical Services Analyst II / Analyste II - services aéronautiques	1	Sr. Planner / Planificateur principal			1	1
Aeronautical Services Analyst I / Analyste I - services aéronautiques	0	Inventory Controller / Contôleur des inventaires	8			8
Senior Analyst - Operations Support / Analyste principale - soutien de l'exploitation	0	A/Materials Assistant / Adjoint intérimaire - besoins en matériel	7		2	9
Operations Support Analyst II / Analyste II soutien de l'exploitation	0	Materials Assistant / Adjoint - besoins en matériel	45	2	2	49
Operations Support Analyst I / Analyste I - soutien de l'exploitation	0	Strategic Puch. Ass. / Adjoint - achats stratégiques	4	3		7
Quality Auditor / Vérificateur de la qualité	5	Gen. Trades & Stds. Tech. Instructor / Instructeur - formation technique - métiers et normes	9			9
Chemical Waste Plant Treatment Technologist / Technologue - traitement de résidus chimiques	3	Technical Training Instructor / Instructeur - formation technique	5	12		17
Power Plant Planner III / Planificateur III groupe motopropulseur	1	A/Technical Training Instructor / Instructeur intérimaire - formation technique	12	4	7	23
Total	182		174	29	14	218

[38] If the above table is considered in the context of the two relevant CAIL certification orders, those of the Technical Services Group (bargaining unit no. 5751-U) the main and larger of the two CAIL bargaining units, and the Addendum Group (bargaining unit no. 6120-U), it is seen that the comparator group identified in Air Canada in fact is not restricted to employees in the certified "Addendum Unit." In fact, many of the employees identified perform functions whose title is more generally comparable to those of the CAIL planners, and expeditors who although they were included in the CAIL Collective Agreement "Addendum Group" were in fact certified to bargain as part of the CAIL main bargaining unit, the Technical Services Group. In fact, the above table divides the CAIL "Actual Job Title/Classification" grouping to reflect the fact that the relevant employees are included in two separate Board certificates, grouping those under the Technical Services Group separately from those in the "Addendum Unit."

[39] Air Canada suggests that it is now appropriate that a separate bargaining unit comprised of the employees within the more broadly defined "Addendum Group" as covered by the Addendum to Agreements 2 and 3, combined with the parallel Air Canada employees, should be structured. This suggestion must now be examined and the question asked not only whether it is appropriate to group employees performing work comparable to the formerly separately certified "Addendum Unit" in a separate new unit, but also from the perspective that such a new grouping would see the identified functions of Planner, Expeditor and Technical Writer separated from the Technical Services Group and combined with the "Addendum Unit" employees and the parallel Air Canada employees in a new and inclusive "Addendum Group" bargaining unit. The alternative is that all three groups of employees, the "Addendum Unit," the Technical Services employees and the Air Canada parallel group employees be included in the broader Technical, Maintenance and Operational Support Unit.

[40] It should be noted that the employer in its submissions of April 2, 2001, which included the

[38] Si l'on examine le tableau qui précède dans le contexte des deux ordonnances d'accréditation applicables aux unités de négociation de l'entreprise LACI, soit le groupe des services techniques (unité de négociation n° 5751-U), la principale unité de négociation et aussi celle qui regroupe le plus grand nombre d'employés, ainsi que le «groupe ajouté» (unité de négociation n° 6120-U), on voit que le groupe comparable d'employés d'Air Canada ne correspond pas en tous points à la définition de l'«unité ajoutée» accréditée. En fait, bon nombre des employés concernés occupent des postes dont les fonctions s'apparentent à celles des planificateurs et des expéditeurs des LACI, qui étaient compris dans le «groupe ajouté» dans la convention collective conclue avec LACI, mais qui faisaient partie de l'unité de négociation principale de l'entreprise LACI, soit celle du groupe des services techniques, aux fins de la négociation collective. En réalité, dans le tableau qui précède, un espace sépare les groupes d'emplois qui sont répertoriés sous la rubrique «Classification/titre du poste actuel» pour indiquer que les employés concernés font partie de deux unités de négociation distinctes accréditées par le Conseil, soit le groupe des services techniques, et l'«unité ajoutée».

[39] Air Canada affirme qu'il convient désormais de créer une unité de négociation distincte regroupant les employés faisant partie du «groupe ajouté» défini en termes généraux dans l'addenda aux conventions collectives n°s 2 et 3 et les employés d'Air Canada exerçant des fonctions analogues. Le moment est venu de se pencher sur cette proposition et de se demander s'il y a lieu de regrouper les employés exécutant des fonctions comparables à celles des membres de l'«unité ajoutée» dans une unité distincte, en tenant compte du fait que les planificateurs, les expéditeurs et les rédacteurs techniques seraient retranchés du groupe des services techniques et inclus avec les employés de l'«unité ajoutée» et les employés d'Air Canada exerçant des fonctions analogues dans une nouvelle unité de négociation du «groupe ajouté». L'autre solution serait d'inclure les trois groupes d'employés, à savoir l'«unité ajoutée», les employés du groupe des services techniques et les employés d'Air Canada faisant partie du groupe correspondant, dans l'unité générale de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel.

[40] Il convient de préciser que, dans ses observations datées du 2 avril 2001, auxquelles étaient annexées les



relevant descriptions indicated: "We have attached as exhibits A to G to this letter job descriptions for the following positions at Air Canada, which are comparable to "Addendum Group" positions at CAIL." If the positions identified are examined, those identified are comparable to the positions in the broader "Addendum Group," whether from the "Addendum Unit" or the Technical Services Group.

[41] An examination of the functions of the positions set out in exhibits A to G discloses that they are comparable to the Technical Writer, Planner, Expeditor positions and functions which were included in the certified Technical Services Group and to the systems planning and control functions, the technical training instructor functions, the inventory control functions and the purchasing functions of the "Addendum Unit."

[42] Air Canada's stated position is that the positions identified with the exception of Technical Writer should be excluded because they are not "employees" within the *Code* as a consequence of their performing management functions and/or conducting work in confidential capacities in matters relating to industrial relations. Before considering whether the identified employees had a sufficient community of interest to be included in the broad Technical, Maintenance and Operational Support unit, the Board considered whether, as contended, they should be excluded on this basis.

[43] The job descriptions submitted on April 2, 2001 were considered. On the basis of the Board's examination of job functions as set out in the relevant job descriptions, the Board determined whether the positions in question should be excluded as either performing management functions or exercising confidential capacities in matters relating to industrial relations. The results of the Board's consideration were as follows:

A. Material Assistant  
Strategic Purchasing Assistant  
- No basis for exclusion, should be included.

B. Technical Training Instructor

descriptions de poste mentionnées précédemment, l'employeur indiquait ceci: «Nous avons joint aux présentes les pièces A à G, qui sont les descriptions de poste des employés d'Air Canada qui occupent des postes comparables à ceux du «groupe ajouté» de l'entreprise LACI. Voici la liste de ces postes.» Un examen des postes en question révèle qu'ils sont comparables aux postes du «groupe ajouté» général, que ces postes soient compris dans «l'unité ajoutée» ou dans le groupe des services techniques.

[41] Un examen des fonctions des postes décrits dans les pièces A à G indique qu'ils présentent des similitudes avec les postes et fonctions des rédacteurs techniques, des planificateurs et des expéditeurs, qui ont été inclus dans l'unité de négociation du groupe des services techniques, et avec les fonctions des planificateurs et des contrôleurs des systèmes, des instructeurs - formation technique, des contrôleurs - inventaires et des acheteurs membres de l'«unité ajoutée».

[42] Air Canada est d'avis que les postes répertoriés, à l'exclusion du poste de rédacteur technique, devraient être exclus parce que leurs titulaires ne sont pas des «employés» au sens du *Code* du fait qu'ils occupent un poste de direction et (ou) un poste comportant l'accès à des renseignements confidentiels en matière de relations de travail. Avant de déterminer si les employés concernés avaient une communauté d'intérêts suffisante pour être inclus dans l'unité générale de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel, le Conseil s'est penché sur la question de savoir si, comme le soutenait l'employeur, ces employés devaient être exclus pour les motifs invoqués.

[43] Le Conseil a examiné les fonctions de chacune des descriptions de poste fournies le 2 avril 2001. Il a ensuite déterminé si les postes en question devaient être exclus de l'unité de négociation parce qu'ils comportaient des fonctions de gestion et des fonctions comportant l'accès à des renseignements confidentiels en matière de relations de travail. Le Conseil a tiré les conclusions suivantes:

A. Adjoint - contrôle du matériel  
Adjoint - achats stratégiques  
- Il n'y a pas lieu d'exclure le poste, il devrait donc être inclus.

B. Instructeur - formation technique

General Trades and Standards Technical Training Instructor  
 - On balance, more technical less managerial, should be included.

- C. Senior Planner  
 Senior Planner - Line Maintenance  
 Senior Material Planner  
 - Exercise management functions and carry out performance reviews;  
 - Management, not in bargaining unit.
- D. Planners  
 (all other planners)  
 - Positions are generally supervisory not management. Have powers to recommend discipline only. Should be included in bargaining unit with the exception of the Senior Planners noted above.
- E. Expéditer  
 - On balance should be included in bargaining unit.
- F. Inventory Controller  
 - Positions exercise management functions and should not be included in bargaining unit.
- G. Technical Writer  
 - In bargaining unit by agreement.

[44] If the above exclusions are removed from the list, approximately 203 of the 218 identified positions (based upon the October 18, 2000, chart) appear to be positions potentially within the bargaining unit because they are comparable to positions already unionized. As noted, some of the positions are comparable to positions within the Technical Services Group Bargaining Unit, some are comparable to those within the certified "Addendum Unit", but all are comparable to the broader "Addendum Group". It should be noted, based upon the employer's submissions of November 6, 2000, that among the unique provisions in Collective Agreements 2 and 3 related to the "Addendum Group" there are provisions expressly recognizing that many of the Addendum positions may have supervisory responsibilities. It was evident to the Board from its examination of the Air Canada parallel

Instructeur - formation technique générale - métiers et normes  
 - Tout compte fait, les fonctions techniques l'emportent sur les fonctions de gestion; le poste devrait être inclus.

- C. Planificateur principal  
 Planificateur principal - maintenance en ligne  
 Planificateur principal - besoins en matériel  
 - Fonctions de gestion et d'évaluation du personnel;  
 - Poste de gestion, ne doit pas être inclus dans l'unité de négociation.
- D. Planificateurs  
 (tous les autres planificateurs)  
 - Fonctions de supervision et non pas fonctions de gestion. Peuvent recommander des sanctions disciplinaires seulement. Devraient être inclus dans l'unité de négociation, sauf le planificateur principal mentionné précédemment.
- E. Expéditeur  
 - Tout compte fait, devrait être inclus dans l'unité de négociation.
- F. Contrôleur - inventaires  
 - Fonctions de gestion, ne devrait pas être inclus dans l'unité de négociation.
- G. Rédacteur technique  
 - Inclus dans l'unité de négociation par entente.

[44] Si les postes exclus sont enlevés de la liste, environ 203 des 218 postes répertoriés (en utilisant le tableau du 18 octobre 2000) sont des postes qui pourraient être inclus dans l'unité de négociation parce qu'ils comportent des fonctions comparables à celles de postes qui sont déjà syndiqués. Ainsi qu'il a été précisé, certains des postes sont comparables aux postes inclus dans l'unité de négociation du groupe des services techniques, d'autres, aux postes compris dans l'«unité ajoutée» accréditée, mais tous sont comparables aux postes du «groupe ajouté» général. Il convient de faire observer que, selon les observations soumises par l'employeur le 6 novembre 2000, quelques-unes des dispositions des conventions collectives n°s 2 et 3 s'appliquant au seul «groupe ajouté» indiquent expressément que les postes répertoriés dans l'addenda comportent pour la plupart

positions that many of them, as well, have supervisory responsibilities.

[45] Of the identified 203 positions, again based on the October 2000 chart, 8 are Technical Writer positions, 7 are Expediter positions and 74 are Planners. These positions are generally comparable to positions in the Technical Services Group bargaining unit. The employer's list of parallel non-unionized positions in the former Air Canada also includes the functions of Events Planner CK Crew (4), A/Materials Assistant (9), Materials Assistant (49), Strategic Puch ass. (7), Gen. Trades & Stds Tech. Instructor (9), Technical Training Instructor (17), and A/Technical Training Instructor (23), which are generally comparable to "Addendum Unit" positions.

[46] There are 182 positions from the two bargaining units at the former CAIL identified in the October 18 chart as comprising the broader "Addendum Group," suggesting that the group which Air Canada argues should be certified separately as an "Addendum Group" because of a shared community of interest would, if the "managerial" exclusions are eliminated, include approximately 385 employees. Of the 385, 182 were formerly certified at CAIL, within the "Addendum Group," 203 formerly uncertified at Air Canada within the identified parallel group (after the elimination of the positions here identified by the Board as managerial).

[47] Since the Board is of the view that all of these 385 employees may potentially be entitled to bargain collectively, two questions should then be addressed. The first of these is whether the community of interest of this group is so distinct that the group should form a distinct unit separately appropriate for collective bargaining. The second is how should the Board determine whether the relevant employees wish to have a trade union represent them as their bargaining agent.

des responsabilités de supervision. Un examen des postes comparables des employés d'Air Canada révèle qu'ils comportent eux aussi en grand nombre des responsabilités de supervision.

[45] Un autre examen du tableau daté d'octobre 2000 montre que, parmi les 203 postes répertoriés, 8 sont des postes de rédacteur technique, 7 d'expéditeur et 74 de planificateur. Ces postes comportent généralement des fonctions comparables à celles des postes compris dans l'unité de négociation du groupe des services techniques. Dans la liste des postes équivalents du personnel non syndiqué de l'ancienne entreprise Air Canada figurent également les postes de planificateur des événements - équipe de vérification (4), d'adjoint intérimaire - besoins en matériel (9), d'adjoint - besoins en matériel (49), d'adjoint - achats stratégiques (7), d'instructeur - formation technique - métiers et normes (9), d'instructeur - formation technique (17) et d'instructeur intérimaire - formation technique (23), lesquels ont généralement des fonctions comparables à celles des postes compris dans l'«unité ajoutée».

[46] Le tableau daté du 18 octobre montre que le «groupe ajouté» général comprend 182 postes répartis dans les deux unités de négociation de l'entreprise LACI, ce qui indique que les employés qu'Air Canada veut constituer en unité de négociation distincte du «groupe ajouté» en raison de leur communauté d'intérêts engloberait, si on fait abstraction des exclusions pour «fonctions de direction», quelque 385 employés. De ce nombre, 182 faisaient antérieurement partie de l'une des unités de négociation accréditées de l'entreprise LACI, dans le «groupe ajouté», 203 faisaient partie du groupe d'employés non syndiqués d'Air Canada exerçant des fonctions comparables (après avoir soustrait les postes que le Conseil a qualifiés de postes de direction en l'espèce).

[47] Le Conseil ayant conclu que ces 385 employés pourraient éventuellement acquérir le droit de négocier collectivement, il est donc nécessaire de trancher deux questions. En premier lieu, le Conseil doit déterminer si les employés faisant partie de ce groupe ont une communauté d'intérêts à ce point différente qu'ils devraient constituer une unité habile à négocier collectivement distincte. En deuxième lieu, le Conseil doit déterminer comment il doit procéder pour établir si les employés concernés désirent être représentés par un syndicat à titre d'agent négociateur.



[48] The answer to the second question may vary. If the Board decides that a separate "Addendum Unit" is appropriate, comprised of approximately 385 employees, only 182 of whom are now unionized, the most appropriate mechanism to determine the issue of the employees wishes would be a vote of the employees in the appropriate bargaining unit. On the other hand, if the appropriate unit includes all of the employees in the three predecessor units, approximately 15,000 in all, it would not seem appropriate that the addition of 203 formerly non-unionized employees should initiate a reexamination of the wishes of the disproportionately large group. (See in this respect, *Canadian Pacific Limited* (1984), 57 di 112; 8 CLRBR (NS) 378; and 84 CLLC 16,060 (CLRB no. 482); *Canadian National Railway Company* (1984), 56 di 137 (CLRB no. 468); *Provost Cartage Inc.* (1983), 53 di 155; and 4 CLRBR (NS) 248 (CLRB no. 430); and *BCT.Telus et al., supra*, paragraph 41). The reason for this is that if the wishes of the majority of employees are reasonably clear from the circumstances a further process to determine them would serve no useful purpose.

[49] There is a further possibility. In its decision in *Telelobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; and 80 CLLC 16,025 (partial report) (CLRB no. 198), the predecessor Board indicated:

Following from this, the British Columbia Board, according to its jurisprudence, seems always to require without distinction, in the case of the enlargement of a bargaining unit, that the applicant union demonstrates that it has the support of the majority of those employees to be added to the unit. If such is the case, this Board is not in agreement because of the distinctions drawn earlier in these reasons. In addition, this Board thinks that its conception of its powers by virtue of Section 119, which is equivalent to Section 36 in British Columbia, whereby in certain cases of employees being added to a unit, it does not feel bound to take count of the wishes of the employees added, espouses fully the interpretation of Mr. Justice Berger in *Board of School Trustees of Prince George v. International Union of Operating Engineers* [1974] 1 W.W.R. 197. And this with all respect for the Labour Relations Board of British Columbia. It seems to us, indeed, that Mr. Justice Berger in *Board of School Trustees of Prince George* did concern himself only with the overall majority in the enlarged or modified unit. We are in agreement and extend that agreement by insisting that this majority character be demonstrated within the group to be added when the basic character and intended scope of a bargaining unit are changed by a review application.

[48] Dans le cas de la seconde question, il y a plusieurs réponses possibles. Si le Conseil juge pertinent d'établir une «unité ajoutée» distincte, composée de quelque 385 employés, dont seulement 182 sont syndiqués, la façon la plus pertinente de trancher la question des désirs des employés serait d'ordonner la tenue d'un scrutin de représentation auprès des employés inclus dans l'unité de négociation jugée habile à négocier collectivement. Par contre, si cette même unité englobe tous les employés compris dans les trois unités antérieures, soit quelque 15 000 personnes au total, il ne serait pas convenable que l'ajout de 203 employés non syndiqués suscite la remise en question des désirs du groupe prédominant. (Voir à ce sujet les décisions rendues dans les affaires *Canadien Pacifique Limitée* (1984), 57 di 112; 8 CLRBR (NS) 378; et 84 CLLC 16,060 (CCRT n° 482); *La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1984), 56 di 137 (CCRT n° 468); *Les Transports Provost Inc.* (1983), 53 di 155; et 4 CLRBR (NS) 248 (CCRT n° 430); et *BCT.Telus et autres*, précitée, paragraphe 41). La raison en est que si les désirs de la majorité des employés ressortent suffisamment clairement à l'examen des faits de l'espèce, il ne servirait à rien d'entamer de nouvelles procédures pour trancher cette question.

[49] Il existe un autre moyen de déterminer les désirs de la majorité. Dans la décision rendue dans l'affaire *Téloglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; et 80 CLLC 16,025 (rapport partiel) (CCRT n° 198), le Conseil antérieur a précisé ce qui suit:

Partant de cette situation, le Conseil de la Colombie-Britannique, selon sa jurisprudence, semble toujours exiger et sans distinction, lors de l'agrandissement d'une unité de négociation, que le syndicat requérant démontre qu'il détient le support de la majorité parmi les employés ajoutés. Si tel est le cas, ce Conseil n'est pas d'accord à cause des distinctions qu'il a faites auparavant dans ces motifs. De plus, ce Conseil croit que sa conception de ses pouvoirs en vertu de l'article 119, équivalant à l'article 36 en Colombie-Britannique, et qui veut que dans certains cas d'ajouts il ne soit pas tenu de tenir compte du désir des employés ajoutés, épouse parfaitement l'interprétation de monsieur le Juge Berger dans *Board of School Trustees of Prince George v. International Union of Operating Engineers* [1974] 1 W.W.R. 197. Et ceci en tout respect pour le Conseil de la Colombie-Britannique. Il nous appert, en effet, que le Juge Berger, dans la cause citée de *Board of School Trustees of Prince George*, se préoccupait uniquement du caractère majoritaire global dans l'unité agrandie ou modifiée. Nous sommes d'accord et prolongeons cet accord en insistant pour que ce caractère majoritaire soit démontré à l'intérieur du groupe des ajouts lorsque le caractère fondamental et la portée intentionnelle d'une unité de négociation sont changés par une requête en révision.

Meanwhile, and will repeat at the occasion of a summary later on, this Board will take into account only the overall majority status of the applicant union following an application for revision which does not affect the nature of an existing bargaining unit but we will require proof of majority support among the employees added when the application for revision would radically change the bargaining unit. We believe this interpretation to accord in all major points with what Mr. Justice Berger stated.

(pages 332; and 139)

[50] The matter to be here addressed, therefore, must include a consideration as to whether the enlargement or modification of the scope of the certified bargaining unit would so change the basic character and intended scope of the previous or of the intended certified bargaining unit that the status of the added employees and the determination of their wishes should be separately addressed. A group of employees should not be added without a canvass of their wishes if their addition would radically change the nature and scope of the pre-existing bargaining unit or the proposed bargaining unit.

[51] An additional question to be addressed then is whether the addition of the 203 previously unrepresented employees and the 182 "Addendum Group" employees into a new generally described unit would effect a radical change in its character.

[52] It is of importance, first of all, that the functions of the positions appear to fit within the conceptual scope of the new Technical, Maintenance and Operational Support Unit. If the nature of the positions of the employees proposed by the IAM & AW to be added to the broader unit is considered, it would appear that the nature of the pre-existing bargaining units at least conceptually will not be radically changed.

[53] It is also of importance to consider certain factors specific to the "Addendum Group" and the parallel Air Canada employees. Several observations are helpful. First of all, all of the positions at Air Canada are identified as parallel to the positions previously certified at CAIL. Those positions were grouped at CAIL during negotiations between CAIL and the IAM & AW and were for collective agreement purposes grouped in an addendum to the CAIL/IAM & AW Technical Agreement No. 2. Although some provisions were "unique" to this group, they were effectively negotiated and included in the applicable collective

Cependant, et nous le répétons, comme il aura l'occasion de le résumer plus loin, ce Conseil tiendra compte du caractère majoritaire strictement global du syndicat requérant lors d'une requête en révision n'affectant pas la nature d'une unité de négociation existante alors qu'il exigera la preuve du caractère représentatif parmi les ajoutés lorsqu'il s'agira d'une requête en révision changeant radicalement l'unité de négociation. Or cette interprétation cadre en tout point avec ce que disait monsieur le Juge Berger, nous croyons.

(pages 332; et 139)

[50] Dans l'affaire dont il est saisi en l'espèce, le Conseil doit déterminer si l'élargissement ou la modification du champ d'application de l'unité de négociation modifierait la nature fondamentale et le champ d'application prévu de l'unité accréditée antérieurement ou proposée au point qu'il soit nécessaire de déterminer le statut des employés inclus dans l'unité d'une part, et leurs désirs d'autre part. Il faut se garder d'inclure un groupe dans une unité avant d'en avoir déterminé les désirs lorsque l'ajout de ce groupe entraînerait une modification fondamentale de la nature et du champ d'application de l'unité de négociation existante ou proposée.

[51] Il faut aussi se demander si l'inclusion des 203 employés non syndiqués et des 182 employés du «groupe ajouté» dans une nouvelle unité de négociation décrite en termes généraux n'en modifierait pas fondamentalement la nature.

[52] En premier lieu, il importe de déterminer si les fonctions des postes cadrent en apparence avec le champ d'application de la nouvelle unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel. Si l'on tient compte de la nature des postes que l'AIM propose d'inclure dans l'unité générale, la nature des unités de négociation existantes reste à peu près la même, à première vue, du moins dans ses grandes lignes.

[53] Il importe également de tenir compte de certains facteurs qui sont particuliers au «groupe ajouté» et au groupe correspondant d'employés d'Air Canada. Un certain nombre d'observations s'imposent à cet égard. D'abord, tous les postes répertoriés d'Air Canada sont comparables aux postes des unités de négociation accréditées de l'entreprise LACI. Les postes du «groupe ajouté» ont été regroupés dans le cadre de négociations avec l'AIM et ont fait l'objet d'un addenda à la convention collective n° 2 conclue entre les parties. Les dispositions particulières de cette convention qui s'appliquent uniquement au «groupe ajouté» ont été



agreement. There is nothing uncommon in industrial relations practice, for different groups of employees within a bargaining unit to be treated separately, as was done. This approach was continued in Agreement No. 3. While separate to a limited extent because of their separate treatment in the addendum to the collective agreements, the addendum positions nevertheless shared a sufficient community of interest that the applicable collective agreements, CAIL / IAM & AW Technical Agreements No. 2 and No. 3, applied to both groups. There is therefore, a clear tendency to tie the relevant groups to bargain collectively in a single process between the employer and based on their bargaining history at CAIL.

[54] It is notable that many of the members of the Air Canada parallel group performed stores functions. The bargaining unit description of the certified CAIL Technical Services Group was generic at the outset although it did conclude with a listing of functions. It opens by including "all employees of Canadian Airlines International Ltd. performing maintenance, technical services, stores and cargo functions, ramp services."

[55] The affinity of the group to be added, their relationship too, and the impact of their addition on the already certified Air Canada group must also be considered. The certified Air Canada group was the Ground Unit (bargaining unit no. 7849-U). While the Air Canada bargaining unit description of that group does begin generically, it limits the certified group by identifying included positions. If that description is examined, it may be seen that there is an expressed intention that at least certain employees from the Maintenance and Overhaul Department, the Station Services Department and the Stores Department should be included. If the Air Canada listing of positions in the October 18 table is considered, it is seen that the positions listed there, except for the Expediter, Planner and Technical Writer functions, were similar to or related to the functions already included in the Air Canada Ground Unit.

incluses dans la convention collective à l'issue de négociations collectives. Il n'est pas inhabituel, dans le milieu des relations de travail, que des groupes d'employés membres de la même unité de négociation fassent ainsi l'objet d'un traitement différent. Les parties ont procédé de la même manière dans le cas de la convention collective n° 3. Si les employés concernés formaient en quelque sorte un groupe distinct parce qu'ils étaient régis par des dispositions particulières énoncées dans l'addenda aux conventions collectives, il y a néanmoins une communauté d'intérêts suffisante pour que les conventions collectives pertinentes, soit les conventions n°s 2 et 3 conclues entre LACI et l'AIM, s'appliquent au «groupe ajouté» et au groupe des services techniques. Il est donc manifeste que les deux groupes font généralement cause commune aux fins de la négociation collective avec l'employeur, comme en témoignent les négociations collectives conclues antérieurement à l'entreprise LACI.

[54] Il y a lieu de préciser qu'un grand nombre des membres du groupe correspondant d'Air Canada travaillaient à l'entrepôt. La description de l'unité de négociation du groupe des services techniques commence par une liste générique d'activités, mais se termine par une liste de fonctions. Il y est d'abord dit que la description s'applique à «tous les employés des Lignes aériennes Canadien International Ltée affectés aux services d'entretien et aux services techniques, à l'entrepôt et au magasin de fret, aux aires de trafic».

[55] Il est également nécessaire de tenir compte des affinités et de la relation du groupe qu'il est proposé d'inclure dans l'unité avec le groupe d'employés d'Air Canada qui sont déjà représentés par un agent négociateur accrédité ainsi que de l'incidence de leur ajout. L'unité accréditée d'Air Canada était l'unité du personnel au sol (unité de négociation n° 7849-U). Si la description de cette unité de négociation commence par une liste générique de services, elle définit les paramètres de l'unité en donnant la liste des postes inclus. En y regardant de plus près, on constate que cette description inclut expressément les employés - une partie du moins - du service de l'entretien et centre de révision et des services d'entreposage. Un examen du tableau daté du 18 octobre, qui donne la liste des postes d'Air Canada, révèle que les postes répertoriés, à l'exception des postes d'expéditeur, de planificateur et de rédacteur technique, sont identiques aux postes qui sont déjà inclus dans l'unité du personnel au sol d'Air Canada ou qu'ils présentent des points communs avec ces postes.



[56] As an example, many employees working in respect of Stores Functions in Air Canada, already fall within the certified Ground Unit. The positions of tool room issuer, lead stockkeeper, stockkeeper, shipper receiver, assistant stockkeeper and issuer are expressly now included in the certified Air Canada Ground Unit. If the functions of the Materials Assistant and the A/Materials Assistants, and those of the Inventory Controller and the Strategic Purch. Ass. as described in the job descriptions submitted on April 2, 2001, are compared to the positions already certified at Air Canada within the Ground Unit, the similarity of functions is evident. It is difficult to conceive, where there is such a similarity of functions, that their addition within a broad unit such as is being considered, would effect a radical change to the nature or to the scope of the pre-existing bargaining unit.

[57] In fact, with respect to these positions, there is such a clear similarity of functions that not only does it appear that there would not be a radical change, but it also appears that there is real community of interest between the parallel Air Canada positions with the "Addendum Unit" positions, and also between these positions and those already and otherwise within the Air Canada Ground Unit. Additionally, the Board has considered the flow of the staffing of the "Addendum Group" positions and whether vacancies in these positions might be filled from individuals within the Ground Unit or the Technical Services Group. In fact, the provisions of Letter of Understanding No. A1, indicate that temporary assignments for Planner functions, as an example, may be filled by applicable mechanic, storeperson, or clerk classification.

[58] Additionally, a submission of the IAM & AW indicates that 56% of the current incumbents of the Air Canada "Addendum Group" parallel group had formerly held jobs within the technical unit at the former Air Canada.

[59] Where the history of bargaining at CAIL of the "Addendum Unit" positions, together with the positions falling within the certified Technical Services group shows that there is no difficulty in including the so-

[56] Par exemple, bon nombre des employés qui travaillent au service d'entreposage d'Air Canada font déjà partie de l'unité de négociation accréditée du personnel au sol. Les postes de distributeur - atelier d'outillage, de chef magasinier, de magasinier, d'expéditeur, de réceptionnaire, d'aide-magasinier et de distributeur sont expressément inclus dans l'unité de négociation accréditée du personnel au sol d'Air Canada. Si l'on compare les fonctions d'adjoint - besoins en matériel et d'adjoint intérimaire - besoins en matériel, et celles de contrôleur - inventaires et d'adjoint - achats stratégiques décrites dans les descriptions de travail soumises le 2 avril 2001 à celles des postes qui sont déjà inclus dans l'unité de négociation accréditée du personnel au sol d'Air Canada, la similitude des fonctions saute aux yeux. En pareil cas, il est difficile d'imaginer que l'inclusion de ces postes dans une unité générale semblable à celle qui est examinée en l'espèce entraînerait une modification fondamentale de la nature et du champ d'application de l'unité de négociation existante.

[57] En fait, les fonctions de ces postes sont tellement semblables qu'il est impossible de conclure qu'un ajout entraînerait un changement fondamental. Par ailleurs, il est manifeste qu'il existe une réelle communauté d'intérêts entre les employés d'Air Canada qui occupent des postes comparables et les membres de l'«unité ajoutée», ainsi qu'entre ces derniers et les employés qui sont déjà inclus dans l'unité de négociation du personnel au sol d'Air Canada. En outre, le Conseil a tenu compte de l'origine des titulaires des postes du «groupe ajouté». Il s'est également demandé si les postes vacants pouvaient être attribués à des employés de l'unité du personnel au sol ou du groupe des services techniques. En fait, dans la lettre d'entente n° A1, il est précisé que des affectations à des postes de planificateur, par exemple, peuvent être comblées de façon temporaire en faisant appel à des mécaniciens, des magasiniers ou des commis.

[58] En plus, dans des observations soumises par l'AIM, il est indiqué que 56 % des employés d'Air Canada qui font actuellement partie du groupe correspondant au «groupe ajouté» avaient occupé par le passé des postes de l'unité technique dans l'ancienne entreprise Air Canada.

[59] Lorsque l'historique de la négociation des postes de l'«unité ajoutée» de l'entreprise LACI et des postes compris dans l'unité de négociation accréditée du groupe des services techniques indique que les

called Addendum functions together with those of the Technical Services Group within a common collective agreement, and where in respect of a significant number of employees in the former Ground Unit there is a similarity of functions and apparent community of interest, and where there is a natural progression of technical employees to fill Addendum positions, it would appear to make very little sense to attempt to create a separate small bargaining unit to include the Addendum Group and parallel employees.

[60] Based on the employer's submissions all of the positions in the former Air Canada under consideration are comparable to those formerly certified at CAIL within the certified Addendum Group or the Technical Services Group. When the number of employees in the relevant positions and their functions are considered it appears that about a third of the formerly non-unionized group perform functions similar to or related to functions performed by certified employees within the Air Canada Ground Unit. In the Board's view, a consideration of the functions of those falling within the parallel non-unionized Air Canada group additionally supports that notion that the parallel Air Canada positions are not significantly different from the already unionized group within Air Canada and suggests rather that there is a community of interest.

[61] In such circumstances, the Board finds that there is no basis upon which to diverge from its more general approach to structuring bargaining units proposed in *Air Canada et al.* (104), *supra*. In general, the experience in the airline industry has favored broader technical support units. The two units at Canadian had a combined collective agreement.

[62] In *TVA Group Inc.*, [2000] CIRB no. 67, the Board indicated:

[82] There are no specific guidelines provided by the *Code* to govern every situation. However, over the years the Board has enunciated a policy of favouring larger, more comprehensive units and has developed a list of factors it considers relevant for the purpose of bargaining unit determination. The usual criteria and in particular those that favour an all-employee unit or the creation and maintenance of larger bargaining units include administrative efficiency and convenience in bargaining, the

fonctions dites «ajoutées» peuvent être groupées sans difficulté avec celles du groupe des services techniques régis par une convention collective commune, et lorsqu'un nombre considérable d'employés de l'ancienne unité du personnel au sol exécutent des fonctions identiques et semblent avoir une communauté d'intérêts, et lorsqu'il y a une progression naturelle des employés techniques vers les postes du «groupe ajouté», il serait tout à fait insensé de créer une petite unité de négociation distincte composée du «groupe ajouté» et des employés exerçant des fonctions comparables.

[60] Selon les observations soumises par l'employeur, tous les postes de l'ancienne entreprise Air Canada qui font l'objet d'un examen en l'espèce sont comparables aux postes qui étaient antérieurement inclus dans l'unité de négociation accréditée du «groupe ajouté» ou du groupe des services techniques à l'entreprise LACI. Un examen du nombre d'employés qui occupent les postes en cause et des fonctions qu'ils exercent révèle que le tiers des employés non syndiqués exécute des fonctions identiques ou semblables à celles des membres de l'unité de négociation accréditée du personnel au sol à l'entreprise Air Canada. Le Conseil estime qu'un examen des fonctions du groupe des employés non syndiqués d'Air Canada qui exécute des fonctions comparables confirme que leurs fonctions sont à peu près identiques à celles du groupe des employés d'Air Canada qui est déjà syndiqué; en fait, l'examen fait plutôt ressortir l'existence d'une communauté d'intérêts.

[61] Dans ces conditions, le Conseil estime qu'il n'y a pas lieu de déroger aux principes généraux énoncés dans *Air Canada et autre* (104), précitée, aux fins de la structuration des unités de négociation. De façon générale, l'industrie du transport aérien manifeste une préférence pour des unités générales du soutien technique. Les deux unités de négociation de l'entreprise LACI étaient régies par une convention collective commune.

[62] Dans l'affaire *Groupe TVA Inc.*, [2000] CCRI n° 67, le Conseil a précisé ce qui suit:

[82] Le *Code* ne renferme pas de lignes directrices particulières en prévision des différentes situations qui peuvent surgir. Au fil des années, toutefois, le Conseil a eu pour politique de privilégier l'établissement d'unités plus importantes et plus générales. Il a dressé une liste des facteurs qu'il considère comme pertinents pour la détermination des unités de négociation. Les critères habituels, et plus particulièrement ceux qui jouent en faveur d'une unité englobant tout l'effectif



enhancement of lateral employee mobility, the facilitation of a common framework of employment conditions, and increased industrial stability. Other factors considered are the community of interest amongst employees, the viability of the bargaining unit(s), the history of certifications and negotiations, the size of the employer's operation, its method of organization and administration, the structure of bargaining units generally in the particular industry.

[83] While the Board favours an all-employee unit or the creation and maintenance of larger bargaining units, the Board will nevertheless create less than all encompassing units or fragment an existing employee complement where there are compelling reasons to do so. The factors that favour smaller units include a diverging community of interests, geographical factors, specific statutory provisions, the likelihood that a larger unit will not be viable, and an interest in enabling employees to obtain representation.

(page 24)

[63] If the present situation is considered, none of the compelling reasons for fragmentation of the proposed larger bargaining unit appear. The divergence of community of interest is slight and has previously been accommodated within a single collective agreement and no geographical concern has been raised.

[64] From the perspective of viability and effectiveness of representation, in all of the circumstances a single larger unit promises to be more effective.

[65] The larger Technical Maintenance and Operational Support Unit appears to be potentially more manageable from the perspectives of administrative efficiency and convenience in bargaining.

[66] The development of a common framework of employment conditions through a single set of negotiations will reduce the risk for overall disruption of the employer's operations through successive strikes.

[67] For this reason, the more appropriate bargaining unit in the circumstances appears to be that proposed by the Board in *Air Canada et al.* (104), *supra*. The intent of the Board in that decision is accurately captured by the bargaining unit description set out by

ou de la création et du maintien d'unités plus importantes, comprennent l'efficacité administrative et la commodité de la négociation, l'amélioration de la mobilité latérale des employés, la promotion de conditions d'emploi communes et une plus grande stabilité industrielle. Parmi les autres facteurs dont le Conseil tient compte figurent la communauté d'intérêts des employés, la viabilité de l'unité ou des unités de négociation, les antécédents en matière d'accréditation et de négociation, la taille de l'entreprise, son organisation et son administration, et la structure des unités de négociation en général dans le secteur considéré.

[83] Même si le Conseil privilégie une unité englobant tout l'effectif ou la création et le maintien d'unités de négociation plus importantes, il lui arrive de créer des unités qui n'englobent pas tout l'effectif ou de fragmenter l'ensemble des employés lorsqu'il a des motifs impérieux de le faire. Parmi les facteurs qui militent en faveur d'unités plus petites, mentionnons l'absence de communauté d'intérêts, la situation géographique, des dispositions législatives particulières, la probabilité qu'une unité plus importante ne soit pas viable et le désir de permettre aux employés d'être représentés.

(page 24)

[63] En l'espèce, il n'existe aucune raison impérieuse de morceler l'unité de négociation générale proposée. Les divergences sur le plan de la communauté d'intérêts sont minimales et elles n'ont pas empêché la conclusion d'une convention collective unique pour les groupes concernés. En outre, aucune des parties n'a soulevé d'objection d'ordre géographique.

[64] En ce qui concerne la viabilité des unités de négociation et la qualité de la représentation, le Conseil conclut que, eu égard à toutes les circonstances, l'unité de négociation unique promet d'être plus efficace à cet égard.

[65] L'unité générale de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel devrait être plus facile à gérer sur le plan de l'efficacité administrative et de la commodité des négociations.

[66] L'établissement de conditions d'emploi communes applicables à tous les employés dans le cadre d'une seule série de négociations limitera les possibilités de perturbation générale des activités de l'employeur du fait de grèves successives.

[67] Pour ce motif, le Conseil conclut que l'unité qui lui semble la plus habile à négocier collectivement, eu égard aux circonstances, est celle dont il a défini les grandes lignes dans *Air Canada et autre* (104), précitée. L'AIM a très bien saisi le but que visait le



the IAM & AW in its submissions of October 12, 2001, if modified as set out below:

... all employees of Air Canada engaged in technical, maintenance and operational support functions or in discrete operational units primarily engaged in such functions, excluding those performing management functions or those employed in a confidential capacity in matters relating to industrial relations and otherwise, and excluding any employees covered by a certification order and employees in discrete positions and functions not included within the scope of bargaining units in either of the merged entities prior to the merger.

[68] It should be noted that the intent of this bargaining unit description is that the words Technical, Maintenance and Operational Support are intended to provide a description of the group of employees in Air Canada who are providing services of the type captured by the grouping of the three main notions taken together. Each of the words therefore should be seen as limited by the other two. A particular issue has arisen concerning the words "Operational Support." Obviously, the intent is not to capture all Operational Support positions, because the Board has separately certified Sales and Service Personnel and Clerical Personnel who, if the term "Operational Support" is given a broad meaning, would be included within its scope.

[69] The meaning of the term Technical, Maintenance and Operational Support in this context is captured more precisely if Operational Support is opposed to the notion of administrative support. If a position is more directly related to the support of the administration of the airline than to its operations, it may fall out of scope, and may be said more properly to fall within the Clerical Unit, the Financial Unit or the Sales and Service Unit.

[70] This clarification is relevant to an issue raised in the submissions of the employer.

[71] First of all, the Maintenance and Material Clerks (Basic Intermediate and Complex) and Record Controllers and Lead Record Controllers, while administrative, are more directed to the support of airline operations than to the administration of the

Conseil dans cette décision, ainsi qu'en témoigne la description de l'unité de négociation qui figure dans ses observations datées du 12 octobre 2001 et qui est reproduite ci-après, avec quelques modifications:

... tous les employés d'Air Canada exécutant des fonctions d'appui technique, d'entretien et de soutien opérationnel ou qui font partie d'unités distinctes s'acquittant principalement de telles fonctions, à l'exclusion des employés occupant un poste de direction ou un poste comportant l'accès à des renseignements confidentiels en matière de relations de travail ou autrement, des employés visés par une ordonnance d'accréditation ainsi que des employés exerçant des fonctions et occupant des postes particuliers qui n'étaient pas inclus dans les unités de négociation accréditées de l'une ou l'autre des entités avant la fusion.

(traduction)

[68] Il convient de préciser que dans la description qui précède, les termes appui technique, entretien et soutien opérationnel visent à décrire les fonctions de ceux des employés d'Air Canada qui assurent les services qu'englobe le regroupement des trois grandes notions. En conséquence, chacun des termes se trouve à être limité par les deux autres. Les termes «soutien opérationnel» ont posé un problème particulier. De toute évidence, le but visé n'était pas d'inclure tous les postes de soutien opérationnel, puisque le Conseil a accrédité une unité distincte des ventes et du service à la clientèle et une autre du personnel de bureau, lesquelles unités, si les termes «soutien opérationnel» sont définis de manière générale, seraient englobées dans la définition de cette unité.

[69] On saisit mieux le sens qu'il faut attribuer aux termes appui technique, entretien et soutien opérationnel dans ce contexte si on oppose la notion de soutien opérationnel à celle de soutien administratif. Si les fonctions d'un poste se rapportent plus directement à l'administration du transporteur aérien qu'à son exploitation, le poste n'entre probablement pas dans la définition de l'unité et cadre peut-être mieux avec celle de l'unité du personnel de bureau, de l'unité des services financiers ou de l'unité des ventes et du service à la clientèle.

[70] Cette précision permet de répondre à une question que l'employeur a soulevée dans ses observations.

[71] Tout d'abord, les préposés à l'entretien et au matériel (niveaux débutant, intermédiaire et avancé) ainsi que les préposés au contrôle des dossiers et les préposés au contrôle des dossiers en chef exercent des fonctions qu'on peut qualifier d'administratives, mais

airline and fall to be included in the broad Technical, Maintenance and Operational Support Unit.

[72] A second submission of the employer related to the positions of Engineering Analyst, Analyst, Aeronautical Services Analysis I, Senior Analyst-Operations Support, Operations Support Analyst I and Operations Support Analyst II. It would not appear that these groups of employees fall out of the scope of the new bargaining unit.

[73] However, a detailed examination of the job functions of those positions is required to consider if these employees do perform managerial functions or if their functions are administrative as opposed to operational. It may also be the case that the inclusion of these employees might change the basic character and scope of the certified bargaining unit so as to represent a departure from that previously certified sufficient to merit some further process to consider employee wishes. The employer is requested to provide information sufficient to allow this assessment to be made by the Board by December 20, 2001.

[74] The employer has also raised the situation of certain employees whom Air Canada indicates have no look-alikes in their Technical Operations Branch, but in respect of whom the IAM & AW is claiming that similar work is being done elsewhere at Air Canada. These positions require to be examined from the perspective of whether they perform managerial functions and from the perspective of whether their functions are administrative or operational. Again, the employer is requested to provide sufficient information to allow this issue to be determined by December 20, 2001.

[75] With respect to the CAIL Senior Leads (Operational) and CAIL Senior Leads Training, Air Canada submits that equivalent positions exercise managerial or confidential functions. Again, an assessment based on detailed functional job descriptions will be required and Air Canada is requested to provide necessary information by December 20, 2001.

qui se rapportent bien plus au soutien des opérations du transporteur aérien qu'à leur administration. En conséquence, ces postes doivent être inclus dans l'unité générale de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel.

[72] Une autre observation de l'employeur se rapportait aux postes d'analyste d'ingénierie, d'analyste, d'analyste I - services aéronautiques, d'analyste principal - soutien de l'exploitation, d'analyste I - soutien de l'exploitation, et d'analyste II - soutien de l'exploitation. À première vue, il n'y aurait pas lieu d'exclure ces postes de la nouvelle unité de négociation.

[73] Cependant, il est nécessaire d'examiner de plus près les fonctions de ces postes pour déterminer si leurs titulaires occupent des postes de direction ou s'ils accomplissent des tâches administratives plutôt que des tâches opérationnelles. Il se peut également que l'inclusion de ces employés entraîne une modification fondamentale de la nature et du champ d'application des unités de négociation accréditées au point qu'il devienne nécessaire d'engager de nouvelles procédures pour déterminer les désirs des employés. L'employeur doit fournir au Conseil au plus tard le 20 décembre 2001 tous les renseignements nécessaires pour trancher cette question.

[74] L'employeur a également soulevé le cas de certains employés qui, aux dires d'Air Canada, n'ont pas d'équivalent à la direction des opérations techniques, alors que l'AIM prétend que d'autres employés exécutent des tâches semblables ailleurs à Air Canada. Il est nécessaire de procéder à un examen de ces postes pour déterminer si ce sont des postes de direction et si les fonctions sont de nature administrative ou opérationnelle. Encore une fois, l'employeur doit fournir suffisamment de renseignements au Conseil d'ici le 20 décembre 2001 pour trancher cette question.

[75] En ce qui concerne les chefs d'équipe principaux (opérationnel) et les instructeurs principaux - formation de l'entreprise LACI, Air Canada fait valoir que les postes équivalents sont des postes de direction ou des postes comportant l'accès à des renseignements confidentiels. Pour trancher cette question, il sera également nécessaire d'examiner les descriptions de travail; Air Canada est donc tenue de fournir tous les renseignements nécessaires au plus tard le 20 décembre 2001.



[76] It should be noted that it appears that all of the above groups were unionized at one of the two predecessor airlines before the merger. While there is no principle that an employee cannot or should not acquire bargaining rights in a section 18.1 merger situation where bargaining rights did not previously exist for the position held, it has been a Board principle in the past that a bargaining agent wishing to expand bargaining rights is required to organize the groups of employees sought to be added to a pre-existing bargaining unit and to secure majority support in the added group. (See *TELUS Corporation, supra*, at paragraphs 31-33.)

[77] In the present instance, the Board has found it appropriate to alter the bargaining unit description to make that description more generic. This brings certain positions and job functions potentially within the scope of the generic bargaining unit description which were not within the scope of the previous bargaining unit descriptions based upon lists of included positions. The change in the nature of the bargaining unit description should not result in the sweeping in of groups of employees without consideration of their circumstances. If, therefore, as submitted by the employer, identifiable groups of employees whose positions are sufficiently distinct to be clearly distinguished from the positions within the previously certified bargaining units exist, which were not within a bargaining unit in either predecessor entity, they should not fall within the described bargaining unit and will be excluded on that basis. This is why the above bargaining unit description has been modified to exclude "employees in discrete positions and functions not included within the scope of bargaining units in either of the merged entities prior to the merger."

[78] This exclusion, it should be noted, is consistent with certain notions which are central to the provisions of section 18.1 and the mechanisms which that section provides. While the Board is authorized under section 18.1(4) to amend certification orders in context, this must be interpreted as a power to do so to the extent reasonably necessary to give effect to the merger. A second purpose of sections 35 and 18.1 has previously been noted. The sections must be read together to reasonably preserve the bargaining rights of unionized employees in the circumstances

[76] Il semble que tous les groupes mentionnés précédemment étaient représentés par un syndicat dans l'une ou l'autre des entreprises antérieures. Si rien ne s'oppose ou ne devrait s'opposer à ce qu'un employé acquière des droits de négociation dans le cadre d'une révision de la structure de négociation fondée sur l'article 18.1, quand le poste en cause n'était pas inclus dans une unité de négociation par le passé, le Conseil a déjà indiqué qu'un agent négociateur qui désire faire inclure un nouveau groupe d'employés dans une unité de négociation qui existe déjà doit d'abord effectuer un recrutement syndical auprès du groupe d'employés et obtenir l'appui de la majorité (voir *TELUS Corporation*, précitée, aux paragraphes 31-33).

[77] En l'instance, le Conseil a jugé qu'il convenait de modifier la description de l'unité de négociation pour la rendre plus générale. En conséquence, des postes et des fonctions pourraient être englobés dans la définition de la nouvelle unité de négociation générale alors qu'ils n'étaient pas inclus dans les unités de négociation antérieures, si l'on se fie aux listes des postes inclus. La modification de la nature de l'unité de négociation ne devrait pas donner lieu à l'inclusion de groupes d'employés dont la situation n'a pas été examinée au préalable. En conséquence, s'il existe, ainsi que le soutient l'employeur, des groupes identifiables d'employés dont les fonctions sont suffisamment distinctes pour les différencier des postes inclus dans les unités de négociation antérieures, et si ces groupes n'étaient pas représentés par un agent négociateur dans l'une ou l'autre des entreprises antérieures, ils ne devraient pas être inclus dans l'unité de négociation décrite, et ils en seront exclus pour ce motif. C'est pourquoi la description de l'unité de négociation qui précède a été modifiée pour exclure les «employés occupant des postes particuliers qui n'étaient pas inclus dans les unités de négociation accréditées de l'une ou l'autre des entreprises avant la fusion».

[78] Il convient de préciser que l'exclusion de ces groupes concorde avec quelques-unes des notions qui sous-tendent les dispositions de l'article 18.1 et les procédures qui y sont énoncées. Si le Conseil est habilité, en vertu du paragraphe 18.1(4), à modifier les ordonnances d'accréditation lorsque le contexte s'y prête, il doit se limiter aux aménagements jugés nécessaires pour donner effet à la fusion des entreprises. Il a déjà été question du deuxième objet des articles 35 et 18.1. Les dispositions doivent être lues ensemble pour préserver comme il se doit les droits



of a merger. In many cases this may be accomplished by amending the scope of merged bargaining units to encompass all employees who were unionized in the pre-merger entities.

[79] However, the Board should be careful not to arbitrarily expand the scope of the bargaining unit, without ensuring that the expansion is consequent on a purpose explicit or implicit within the *Code*.

[80] In general, the protection of bargaining rights will be achieved if all of the employees who were certified in the merging entities have their right to collective bargaining appropriately recognized and protected in the merged entity. Expansions of bargaining rights will ordinarily be subject to the rules and processes applicable to them, including the need to obtain the support of a group of employees sought to be added to a bargaining unit.

[81] With respect to the Dorval Cafeteria business sold by Air Canada, the Board notes only that these positions, if the employer's submissions are correct and the relevant individuals are no longer Air Canada employees, need not be specifically excluded. Similar considerations apply to other functions contracted out.

[82] With respect to the exclusion of Supervisors, the Board respects its indication that if detailed submissions appear to support a separate unit for supervisors, the Board will consider such a submission from the perspective that a separate unit may well be appropriate. In such circumstances, the Board will consider such measures and processes that ought to be undertaken in this respect.

[83] Since the Board's consideration of job descriptions and other information has indicated that a significant number of employees now within Technical, Maintenance and Operational Support Unit do exercise supervisory functions, the parties are invited to discuss this issue as contemplated by section 18.1. Following such discussions, the Board would be in a position to

de négociation des employés syndiqués, dans le cadre d'une fusion d'entreprises. Dans bien des cas, cet objectif peut être atteint en modifiant le champ d'application des unités de négociation fusionnées pour y inclure tous les employés qui étaient syndiqués dans les entreprises antérieures.

[79] Cependant, le Conseil doit se garder d'élargir le champ d'application de l'unité de négociation de manière arbitraire, sans vérifier si la modification s'appuie sur un objet explicite ou sous-entendu du *Code*.

[80] En général, les droits de négociation seront protégés si tous les employés qui faisaient partie d'une unité de négociation accréditée dans les entreprises fusionnées réussissent à faire reconnaître leurs droits de négociation collective dans la nouvelle entité et à obtenir les protections voulues. L'élargissement des droits de négociation sera généralement assujéti aux règles et aux procédures applicables, dont l'obligation pour le syndicat d'obtenir l'appui du groupe d'employés qu'il souhaite faire inclure dans une unité de négociation.

[81] En ce qui concerne la cafétéria de l'aéroport Dorval qui a été vendue par Air Canada, le Conseil se limite à faire observer qu'il n'est pas nécessaire d'exclure expressément les postes en question si les observations soumises par l'employeur sont exactes et que les particuliers concernés ne sont plus des employés d'Air Canada. Cela vaut aussi pour les autres fonctions qui ont été imparties.

[82] En ce qui concerne l'exclusion des superviseurs, le Conseil s'en tient aux indications données. Si des observations détaillées semblent appuyer la création d'une unité distincte des superviseurs, le Conseil tiendra compte de ces observations pour déterminer si, de fait, une telle unité est habile à négocier collectivement. Le cas échéant, le Conseil déterminera les mesures à prendre et les procédures à engager à cet égard.

[83] Étant donné que l'examen des descriptions de travail et des autres renseignements soumis au Conseil a révélé qu'une grande partie des employés qui sont actuellement inclus dans l'unité de l'appui technique, de l'entretien et du soutien opérationnel ont des fonctions de supervision, le Conseil invite les parties à se pencher sur cette question

consider the further submissions of the parties in respect of this issue.

#### CASES CITED

*Air Canada et al.*, [2000] CIRB no. 90; 65 CLRBR (2d) 50; and 2001 CLLC 220-010

*Air Canada et al.*, [2001] CIRB no. 104; and 2002 CLLC 220-015

*AirBC Limited* (1990), 81 di 1; 13 CLRBR (2d) 276; and 90 CLLC 16,035 (CLRBR no. 797)

*BCT.Telus et al.*, [2000] CIRB no. 73; and 69 CLRBR (2d) 184

*Canadian Pacific Limited* (1984), 57 di 112; 8 CLRBR (NS) 378; and 84 CLLC 16,060 (CLRBR no. 482)

*Canadian National Railway Company* (1984), 56 di 137 (CLRBR no. 468)

*Provost Cartage Inc.* (1983), 53 di 155; and 4 CLRBR (NS) 248 (CLRBR no. 430)

*Teleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; and 80 CLLC 16,025 (partial report) (CLRBR no. 198)

*TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94; and 72 CLRBR (2d) 305

*TVA Group Inc.*, [2000] CIRB no. 67

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 3; 16(p); 16.1; 20(1); 21; 24; 28; 35; 44

en application de l'article 18.1. À l'issue de ces discussions, le Conseil sera en mesure de recevoir les observations supplémentaires que les parties voudront lui adresser relativement à cette question.

#### AFFAIRES CITÉES

*Air Canada et autre*, [2000] CCRI n° 90; 65 CLRBR (2d) 50; et 2001 220-010

*Air Canada et autre*, [2001] CCRI n° 104; et 2002 CLLC 220-015

*AirBC Limited* (1990), 81 di 1; 13 CLRBR (2d) 276; et 90 CLLC 16,035 (CCRT n° 797)

*BCT.Telus et autres*, [2000] CCRI n° 73; et 69 CLRBR (2d) 184

*Canadien Pacifique Limitée* (1984), 57 di 112; 8 CLRBR (NS) 378; et 84 CLLC 16,060 (CCRT n° 482)

*Groupe TVA Inc.*, [2000] CCRI n° 67

*La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1984), 56 di 137 (CCRT n° 468)

*Les Transports Provost Inc.* (1983), 53 di 155; et 4 CLRBR (NS) 248 (CCRT n° 430)

*Téleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979], 3 Can LRBR 86; et 80 CLLC 16,025 (rapport partiel) (CCRT n° 198)

*TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94; et 72 CLRBR (2d) 305

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 3; 16p); 16.1; 20(1); 21; 24; 28; 35; 44





# Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**Public Service Alliance of Canada,**  
*applicant,*  
*and*  
**Red Bank First Nation,**  
*employer.*

*CITED AS:* Red Bank First Nation

Board File: 22110-C

Decision no.148  
December 13, 2001

Referral of question to Board pursuant to section 65 of  
the *Canada Labour Code, Part I.*

Referral to Board - Section 65 - Collective Agreement - Identification of employees bound by collective agreement - Union filed a dismissal grievance - Employer raised a preliminary objection that the grievor was not an employee in the bargaining unit at the time of his alleged dismissal and was therefore not an employee bound, or potentially bound, by the collective agreement - The parties referred the issue to the Board for determination prior to proceeding to arbitration - The grievor had entered a fixed term contract with the Band Council employer - Before its expiry, the grievor was elected to a Band Council position with portfolio responsibilities - Upon failure to be re-elected several years later, the grievor was without a position - The union claimed that upon failure to be re-elected as Councillor, the grievor reverted back to his employed position, from which he was then dismissed - The Board determined that the fixed term employment contract had expired, there was no indication that it had been continued or renewed and that the grievor's right to hold that position was exhausted when the contract expired - As the grievor was not an employee in the position in question, the arbitrator had no jurisdiction over the dismissal grievance filed.

The Board consisted of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson, sitting alone, pursuant to section 14(3)(f) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial*

## Motifs de décision

**Alliance de la Fonction publique du Canada,**  
*requérante,*  
*et*  
**Red Bank First Nation,**  
*employeur.*

*CITÉ:* Red Bank First Nation

Dossier du Conseil: 22110-C

Décision n° 148  
le 13 décembre 2001

Renvoi d'une question au Conseil en vertu de  
l'article 65 du *Code canadien du travail, Partie I.*

Renvoi au Conseil - Article 65 - Convention collective - Recensement des employés liés par la convention collective - Le syndicat a déposé un grief de congédiement - L'employeur a soulevé une objection préliminaire selon laquelle l'auteur du grief n'était pas un employé membre de l'unité de négociation à l'époque où il aurait été congédié et n'était dès lors pas lié ou susceptible d'être lié par la convention collective - Les parties en ont déféré au Conseil pour obtenir une décision avant de renvoyer la question à l'arbitrage - L'auteur du grief avait un contrat pour une période déterminée avec le conseil de bande qui était son employeur - Avant l'expiration du contrat, il avait été élu à un poste du conseil de bande et s'était vu confier la responsabilité d'un portefeuille - Il s'est retrouvé sans emploi quelques années plus tard, n'ayant pas réussi à se faire réélire - Le syndicat a prétendu qu'il avait alors réintégré ses fonctions contractuelles et qu'il avait ensuite été congédié - Le Conseil a statué que le contrat de travail pour une période déterminée était arrivé à échéance, que rien n'indiquait qu'il avait été prolongé ou renouvelé et que l'auteur du grief avait perdu le droit d'occuper le poste en cause à l'expiration du contrat - Vu que l'auteur du grief n'était pas titulaire du poste en cause, l'arbitre n'était pas habilité à se saisir du grief de congédiement.

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> Paul Lordon, c.r., Président, siégeant seul en application de l'alinéa 14(3)f) du *Code canadien du travail (Partie I -*

*Relations*) (the *Code*). A hearing was held in Miramichi, New Brunswick, on November 19, 2001.

These reasons for decision were written by Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson.

### Appearances

Mr. Michael Tynes, for the Public Service Alliance of Canada;

Mr. Thomas J. Burke, counsel for Red Bank First Nation.

[1] The within matter was commenced by application of the Public Service Alliance of Canada (hereinafter PSAC), dated April 5, 2001, pursuant to section 65 of the *Canada Labour Code* (the *Code*). Section 65 of the *Code* indicates as follows:

65. (1) Where any question arises in connection with a matter that has been referred to an arbitrator or arbitration board, relating to the existence of a collective agreement or the identification of the parties or employees bound by a collective agreement, the arbitrator or arbitration board, the Minister or any alleged party may refer the question to the Board for determination.

[2] The application indicated that the grievance filed by PSAC concerning the dismissal of Mr. Donald Ward was scheduled to be heard by an arbitrator, but that the parties wished to have certain preliminary objections raised by the employer heard and determined by the Board.

[3] The first objection of the employer to proceeding to arbitration is that it alleges Mr. Ward was not an employee in the bargaining unit at the time of his alleged dismissal and therefore not a party within the bargaining unit bound or potentially bound by a collective agreement. There was therefore no basis on which a grievance and arbitration based on his situation could proceed.

[4] The evidence indicated the grievance sought to be referred to arbitration had been filed by PSAC as certified bargaining agent, on behalf of Mr. Ward, although no first collective agreement between PSAC and the Red Bank First Nation has yet been concluded. It was indicated to the Board that a first collective agreement was expected shortly and that it was proposed that Mr. Ward's grievance, if appropriate, would be then arbitrated in accordance with the terms

*Relations du travail*) (le *Code*). Une audience a été tenue à Miramichi (Nouveau-Brunswick) le 19 novembre 2001.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président.

### Ont comparu

M. Michael Tynes, pour l'Alliance de la Fonction publique du Canada;

M<sup>e</sup> Thomas J. Burke, pour la Red Bank First Nation.

[1] L'affaire en l'instance résulte d'une demande fondée sur l'article 65 du *Code canadien du travail* (le *Code*) datée du 5 avril 2001 émanant de l'Alliance de la Fonction publique du Canada (ci-après appelée l'AFPC). L'article 65 du *Code* indique ce qui suit:

65. (1) Toute question soulevée dans une affaire d'arbitrage et se rapportant à l'existence d'une convention collective ou à l'identité des parties ou des employés qu'elle lie peut être renvoyée au Conseil, pour décision, par l'arbitre, le conseil d'arbitrage, le ministre ou toute prétendue partie.

[2] La demande indique que le grief déposé par l'AFPC pour contester le congédiement de M. Donald Ward a été renvoyé à l'arbitrage, mais que les parties souhaitent que le Conseil se prononce sur certaines objections préliminaires soulevées par l'employeur.

[3] Dans la première objection au renvoi de l'affaire à l'arbitrage, l'employeur allègue que M. Ward n'était pas un employé membre de l'unité de négociation à l'époque où il aurait été congédié et qu'il n'était donc pas inclus dans l'unité de négociation liée ou susceptible d'être liée par une convention collective. Dès lors, le grief et le renvoi à l'arbitrage sont irrecevables.

[4] La preuve indique que le grief visé par la demande de renvoi à l'arbitrage a été déposé par l'AFPC en sa qualité d'agent négociateur accrédité, pour le compte de M. Ward, même si aucune convention collective n'a encore été conclue avec la Red Bank First Nation. On a indiqué au Conseil que la première convention collective était sur le point d'être signée et qu'il était proposé que le grief de M. Ward, s'il est jugé recevable, soit renvoyé à l'arbitrage en conformité avec



of the agreement. PSAC has been certified for a unit comprised of "all employees of the Red Bank Band Council **excluding** the Band Manager and Band Councillors (during elected term)" since April 17, 1997.

[5] While the evidence before the Board included seven exhibits, they need not all be referred to here. However, it is useful to consider certain of the materials filed with the Board. Exhibit 1 is comprised of seven separate items. Tab 3 is a fixed term employment contract between Mr. Donald P. Ward and the Red Bank First Nation, signed on December 6, 1991. It is useful to note certain terms of this agreement. Clause 2 of the agreement indicates that its term shall be three years from the date of signing, and that Mr. Ward would be employed by the Band during the period of the agreement as the Education Director for the Red Bank First Nation.

[6] Clause 14 of the employment contract provided for the termination of the agreement prior to its conclusion, however, the agreement was never terminated in fact. Although the agreement was to be for a term of three years, it expired under somewhat unusual circumstances. Following conclusion of the agreement in December 1991, Mr. Ward assumed the duties of Director of Education for the Red Bank First Nation pursuant to it. His primary task was to oversee and undertake a process whereby the education of Band members would become the responsibility of the Band itself rather than the Department of Indian Affairs and Northern Development. This task was in fact successfully completed under the supervision of Mr. Ward. However, Mr. Ward's status and the nature of the arrangement under which he oversaw the transition of responsibility for education from Indian and Northern Affairs Canada to the Red Bank First Nation changed in 1994. In July of 1994, Mr. Ward ran for election as a Councillor for the Red Bank First Nation and on July 16, 1994, he was elected to that position. Upon being elected, in accordance with a practice which has been developed at the Red Bank First Nation, Mr. Ward was given responsibility for the Direction of the Education "portfolio." As such, he was the democratically elected official of the Band government now responsible for what had been his former duties as a contracted bureaucratic official.

[7] Chief Michael Augustine and a current Councillor at the Band, Mr. Anthony Haddad, gave evidence

les modalités de cette convention collective. L'AFPC est l'agent négociateur accrédité d'une unité composée de «tous les employés du Red Bank Band Council, à l'**exclusion** du directeur de bande et des conseillers de la bande (pour la durée de leur mandat)» depuis le 17 avril 1997.

[5] La preuve soumise au Conseil renfermait sept pièces, mais seul un certain nombre d'entre elles seront examinées. La pièce 1 est composée de sept documents. L'onglet 3 est un contrat de travail pour une période déterminée signé par M. Donald P. Ward et la Red Bank First Nation le 6 décembre 1991, et dont certaines clauses méritent d'être citées. La clause 2 précise que M. Ward est embauché pour une période de trois ans à compter de la date de la signature du contrat et que pendant cette période il remplira les fonctions de directeur de l'éducation pour la Red Bank First Nation.

[6] La clause 14 du contrat de travail prévoit qu'il peut être mis fin au contrat avant son expiration, mais, dans les faits, le contrat n'a jamais été résilié. En dépit du fait qu'il était d'une durée de trois ans, le contrat a expiré dans des circonstances assez inhabituelles. Après la signature du contrat en décembre 1991, M. Ward a assumé les fonctions de directeur de l'éducation pour la Red Bank First Nation, ainsi qu'il était prévu. On lui avait plus particulièrement confié le mandat de conclure les ententes nécessaires pour que l'éducation des membres de la bande, qui relevait du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, devienne la responsabilité de la bande. Le projet a été achevé avec succès sous la supervision de M. Ward. Cependant, le statut de M. Ward et la nature de l'entente en vertu de laquelle il avait coordonné le transfert des responsabilités en matière d'éducation ont changé en 1994. Cette année-là, M. Ward s'est porté candidat à un poste de conseiller de la Red Bank First Nation, qu'il a remporté le 16 juillet 1994. Après l'élection, en conformité avec une pratique instaurée par la Red Bank First Nation, M. Ward s'est vu confier la responsabilité du «portefeuille» de l'éducation. En tant que représentant démocratiquement élu du gouvernement de la bande, il se trouvait ainsi à assumer les fonctions qui avaient été les siennes à titre d'employé contractuel.

[7] Le chef Michael Augustine et l'un des conseillers actuels de la bande, M. Anthony Haddad, ont témoigné



concerning the practice of the Band in respect of the work of Councillors in the management of the Band's affairs. They indicated that the management and governance of the affairs of the Red Bank First Nation were conducted by the Council comprising the Chief and four Councillors. Exhibit 5 sets out the general structure followed by the Chief and Council in conducting the affairs of the Red Bank First Nation. Following the election of the Chief and Council, those elected are given portfolio responsibilities. The five major portfolio responsibilities are Director Social and Child and Family, Director of Education, Director of Capital and Housing, Director of Natural Resources and Policing and Director of Health.

[8] Councillor Haddad indicated that he had served as a Councillor for the Red Bank First Nation since his first election in July of 1988 and had been elected successively for two-year terms commencing in July of each of 1990, 1992, 1994, 1996, 1998 and 2000. Mr. Haddad indicated that during the period in the 1990s and particularly following the transfer of certain responsibilities from the Department of Indian Affairs and Northern Development, the Council had adopted a practice to ensure the effective administration in conduct of affairs of the Band through a "portfolio" system. The practice that was followed was the elected Councillors were appointed to "portfolios" and assumed responsibility for their administration. The Councillors would then be additionally compensated by the Band during the period they assumed such additional responsibilities. Following Mr. Ward's initial election in 1994, it had initially been suggested that his salary should be reduced to the level of the other Councillors. This was resisted by Mr. Ward, however, and after discussion it was decided that the fairest approach in the circumstances would be if all of the Councillors were paid for their "portfolio" responsibilities at the level that Mr. Ward was then being paid. Following this agreement, the practice was subsequently followed that the Councillors received compensation for their portfolio work and responsibilities. Mr. Ward was therefore assigned "portfolio" responsibilities for Education upon his election and his level of compensation was set at the level of the other Councillors. Because the Councillor salary including the amount for portfolio responsibilities was set at the level of Mr. Ward's former salary, there was no change to Mr. Ward's salary at that time.

au sujet de la pratique instaurée par la bande relativement au travail des conseillers aux fins de la gestion des affaires de la bande. Ils ont indiqué que la gestion et la régie des affaires de la Red Bank First Nation étaient assurées par le conseil composé du chef et de quatre conseillers. La pièce 5 décrit de façon générale la structure mise en place par le conseil à cette fin. Après l'élection du chef et du conseil, des portefeuilles sont attribués aux élus. Les cinq principaux portefeuilles sont ceux de directeur des services sociaux et des services à l'enfance et à la famille, de directeur de l'éducation, de directeur des immobilisations et de l'habitation, de directeur des ressources naturelles et de directeur de la santé.

[8] M. Haddad a indiqué qu'il occupait le poste de conseiller de la Red Bank First Nation depuis son élection en juillet 1988 et qu'il avait été élu successivement pour des mandats d'une durée de deux ans commençant en juillet 1990, 1992, 1994, 1996, 1998 et 2000. M. Haddad a précisé que durant les années 1990 et, surtout, après le transfert de certaines responsabilités par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le conseil avait adopté une formule pour assurer la bonne administration des affaires de la bande en instaurant un système de «portefeuilles». La pratique consistait à confier des «portefeuilles» aux conseillers élus, qui assumaient ainsi la responsabilité de leur administration, ce qui leur valait un supplément de salaire. Après l'élection de M. Ward en 1994, il avait d'abord été question d'abaisser son salaire pour qu'il corresponde à celui des autres conseillers. M. Ward s'y était opposé, et après discussion, on avait décidé que, par souci d'équité, il était préférable d'accorder à tous les conseillers, au titre des responsabilités qu'ils assumaient comme directeurs de portefeuille, le même salaire que celui que touchait alors M. Ward. Cette pratique se poursuit toujours. Après son élection, M. Ward s'est vu confier le «portefeuille» de l'éducation au même salaire que les autres conseillers. Comme sa rétribution au poste de conseiller englobait le montant accordé au titre de l'administration des portefeuilles, M. Ward a continué de toucher la même rémunération qu'avant, puisqu'elle correspondait à son ancien salaire.

[9] Subsequently, Mr. Ward and all of the other Councillors continued to be paid at the same rate. Mr. Ward did not receive any remuneration from that point under the terms of the employment contract.

[10] Pursuant to its terms the agreement then expired in December of 1994 and no effort was made to renew it. Mr. Ward, as was the case with the other Councillors, continued to be paid at the same rate in consideration of his portfolio responsibilities. This situation continued until the year 2000. In May of 2000, following the bi annual Band election, Mr. Ward was not re-elected as Councillor. When his term then current expired in mid-July, a letter which is Exhibit 2, was forwarded to Mr. Ward. The text of that letter was as follows:

We the Chief and Council of the Red Bank First Nation wish to take this opportunity to express their gratitude to you for your past efforts in the field of Education as part and parcel of your Portfolio Responsibilities carried out as a member of the former Council.

Although, as well as you know, the Red Bank Band's Budget is tight at the present time and there is little room for flexibility. The Council has provided you with four (4) weeks Vacation Reimbursement and we are considering all options for the future.

We believe that a number of new opportunities will be coming to Red Bank as a result of recent initiatives and we believe that your experience and demonstrated ability could be an asset in our future endeavours.

We are keeping your situation in mind and we will be in contact with you.

[11] At that time the Band attempted to make arrangements with Mr. Ward for continuing employment within its Fisheries Program as a trap-net worker. Eventually, however, Mr. Ward decided that this was not acceptable to him. Following the expiry of his term in office he had contacted the Union and taken out membership in the bargaining unit. He indicated his dissatisfaction to the Union and asked for assistance. The Union then filed the grievance which is the subject of the present proceedings on his behalf.

[12] The essential position of the Union is that Mr. Ward continued to hold his bureaucratic or employed position of Director of Education during his time as Councillor when he held the portfolio of Director of Education. While it is acknowledged that the exclusion from the bargaining unit description of Councillors

[9] M. Ward et tous les autres conseillers ont continué d'être payés au même taux et M. Ward a cessé de toucher toute rémunération à titre d'employé contractuel.

[10] Le contrat de M. Ward a expiré en décembre 1994, ainsi qu'il était prévu, et aucune mesure n'a été prise en vue de son renouvellement. M. Ward, à l'instar des autres conseillers, a continué d'être rémunéré au même taux eu égard aux responsabilités qu'il assumait à titre de directeur de portefeuille, jusqu'en 2000. En mai de cette année-là, M. Ward n'a pas été réélu pour un nouveau mandat de deux ans. À l'expiration de son mandat à la mi-juillet, il a reçu une lettre - à pièce 2 -, dont le texte est reproduit ci-après:

Nous, le chef et le conseil de la Red Bank First Nation, souhaitons profiter de l'occasion pour vous exprimer notre gratitude pour les efforts que vous avez déployés par le passé dans le domaine de l'éducation dans le cadre du portefeuille dont vous avez assumé la responsabilité à titre de membre de l'ancien conseil.

Comme vous le savez, le budget de la bande est limité à l'heure actuelle, et la marge de manoeuvre est réduite. Le conseil vous a accordé une indemnité égale à quatre (4) semaines de vacances et nous examinons aussi toutes les options possibles concernant l'avenir.

Nous croyons que de nouvelles occasions se présenteront à Red Bank du fait d'initiatives récentes et nous croyons que votre expérience et vos compétences manifestes pourraient constituer un atout aux fins de la réalisation de projets futurs.

Nous prenons bonne note de votre situation et nous ne manquerons pas d'entrer en communication avec vous.

(traduction)

[11] À l'époque, la bande s'est employée à trouver un emploi à M. Ward comme préposé aux filets-piège dans le service des pêches. M. Ward en est toutefois venu à la conclusion que le poste ne lui convenait pas. À l'expiration de son mandat comme conseiller, il avait communiqué avec le syndicat et signé une carte d'adhésion à l'unité de négociation. Il lui a fait part de son mécontentement et lui a demandé son aide. Le syndicat a alors déposé la plainte qui fait l'objet de la présente instance.

[12] Le syndicat soutient essentiellement que M. Ward a continué d'exercer ses fonctions contractuelles de directeur de l'éducation pendant la période où il a détenu le portefeuille de l'éducation à titre de conseiller. Le syndicat admet que les conseillers, M. Ward inclus, sont exclus de l'unité de négociation



during their elected term served to exclude him until the end of his term, it is argued that he reverted back to his employed position as Director of Education when he failed to be re-elected in the year 2000. The representative for the Union pointed to the Investigating Officer's Report prepared by Investigating Officer, Mr. John Vines, Regional Director of the Board for the Atlantic Region in 1997, at the time of certification as support for this position. In particular, the Union pointed to the inclusion of the position of Director of Education as a position in the bargaining unit at the time of the Investigating Officer's Report. It was submitted that this was evidence that the position was within the bargaining unit. Mr. Vines's actual report does indicate that the position of Director of Education is one of the positions included in the bargaining unit, but notes that since the work was then being performed by a Band Councillor, the position was not then included in the bargaining unit for that reason.

[13] It was argued that the inclusion of the position of the Director of Education in the bargaining unit description by Mr. Vines in his report was intended to protect Mr. Ward and should be interpreted to do so. Mr. Ward's employment as Director of Education, it is argued, therefore continued and became once again effective following his failure to be re-elected. It is suggested that he reassumed the office of Director of Education at that point. The representative of PSAC argues that it was improper for the employer to take what was a bargaining unit position within the defined bargaining unit and arbitrarily assign it to a newly elected Councillor after Mr. Ward failed to be re-elected. It was requested that the Board direct that the arbitrator proceed with the arbitration of Mr. Ward's grievance for his dismissal from his position as Education Director.

[14] Counsel for the Band indicated that while it is true that Mr. Ward was Director of Education prior to his being elected as Councillor, following his election in 1994, his term simply expired on December 6 of that year, as provided for in the fixed term agreement. Since that date, Mr. Ward's activity and responsibility were continuing because of his holding the portfolio of Director of Education. Attention seems not to have been directed to the matter, but it simply could not be said that the contract term upon which his employment was dependant continued forward until 2001 and then somehow reasserted itself.

pendant la durée de leur mandat, mais il soutient que M. Ward a réintégré son poste contractuel de directeur de l'éducation lorsqu'il a été défait comme conseiller en 2000. Au soutien de sa thèse, le représentant du syndicat a attiré l'attention du Conseil sur le rapport que l'agent enquêteur du Conseil, M. John Vines, directeur de la région de l'Atlantique, a préparé en 1997, quand le syndicat a présenté sa demande d'accréditation. Ce rapport fait état de l'inclusion du poste de directeur de l'éducation dans l'unité de négociation et fournit donc la preuve que le poste est compris dans cette unité. Le rapport de M. Vines indique bien que le poste de directeur de l'éducation figure au nombre des postes qui sont inclus dans l'unité de négociation, mais il précise aussi que, puisque les fonctions étaient assumées par un conseiller de la bande, le poste n'avait pas été inclus.

[13] On a soutenu que l'inclusion du poste de directeur de l'éducation dans la description de l'unité de négociation établie par M. Vines avait pour but de protéger M. Ward, et que c'est l'interprétation qui devait être retenue. L'emploi de M. Ward à titre de directeur de l'éducation est donc demeuré en vigueur et il a pris effet à nouveau après sa défaite aux élections. M. Ward a alors réintégré ses fonctions de directeur de l'éducation. Aux dires du représentant de l'AFPC, l'employeur n'avait pas le droit de prendre un poste inclus dans l'unité de négociation définie et de l'attribuer arbitrairement au nouveau conseiller élu à la place de M. Ward. L'AFPC demande au Conseil de donner instruction à l'arbitre d'instruire le grief de M. Ward contestant son congédiement comme directeur de l'éducation.

[14] L'avocat de la bande a indiqué qu'il était vrai que M. Ward occupait le poste de directeur de l'éducation avant son élection comme conseiller en 1994, mais que sa période d'emploi avait simplement pris fin le 6 septembre 1994, ainsi que le prévoyait son contrat de travail pour une période déterminée. Après cela, M. Ward a poursuivi ses activités à titre de responsable élu du portefeuille de l'éducation. On ne semble pas s'être arrêté à la question, mais il est tout simplement impossible de prétendre que la période d'emploi prévue dans le contrat est demeurée en vigueur jusqu'en 2001 et qu'elle a en quelque sorte recommencé à ce moment-là.



[15] The Board finds that it is in agreement with the employer's position.

[16] When Mr. Wards' contract expired on December 6, 1994, after the completion of its three-year term, it was not renewed. This was because of Mr Ward's involvement and dedication in continuing to serve the Band as Councillor. However, subsequent to that date, it is clear that his status was parallel to and on the same basis as the other Councillors who exercise portfolio responsibilities. Had the parties directed their minds to it, they might have been willing to renew the contractual basis of Mr. Ward's employment. However, there is nothing in the contract or in the circumstances which indicates any intention that it should continue on indefinitely into the future nor any indication that it was renewed. In fact the contract expressly indicates that Mr. Ward's employment pursuant to it will terminate at the end of the fixed term set out therein. Mr. Ward thus has no basis on which to assert that he continued to fill the position of Education Director within the bargaining unit even if it could be said to continue to exist.

[17] Even if the position is taken that the position of Education Director was potentially included within the bargaining unit, Mr. Ward's right to hold that position was exhausted on December 6, 1994, when the contract expired. The fact that he continued on as Director of Education, an elected portfolio holder, and was paid on the same basis and held the same status as other members of the Band Council, is more consistent with his having accepted his election as Councillor, and continued on to serve in the portfolio of Director of Education in the Red Bank First Nation as a Councillor, than with notion that the expired contract somehow continued his status as an employee. In the absence of any contractual provision allowing Mr. Ward to reassert his claim to the position of Director of Education and reassume the position as an employee of the Band, it is open to the Band to chose the manner in which the position of Director of Education will be filled.

[18] The Union argued that the Board could not take the position of Director of Education out of the bargaining unit and assign it to a Councillor after the unit was certified on April 17, 1997. However, that is not what happened. In fact, the position was first assigned to a Councillor in 1994, and the Councillor to

[15] Le Conseil conclut qu'il souscrit à la thèse de l'employeur.

[16] Le contrat de M. Ward a expiré le 6 décembre 1994, à la fin de la période d'emploi de trois ans, et il n'a pas été renouvelé, parce que M. Ward occupait alors un poste de conseiller élu de la bande, auquel il consacrait toutes ses énergies. Cependant, à l'expiration du contrat, il est manifeste que M. Ward avait le même statut et qu'il était assujéti aux mêmes conditions que les autres conseillers qui détiennent un portefeuille. Si les parties s'étaient arrêtées à la question, peut-être auraient-elles été disposées à renouveler le contrat de travail de M. Ward. Cependant, rien dans le contrat ou dans les circonstances ne laisse supposer quelque intention de prolonger le contrat indéfiniment, et rien n'indique que le contrat a été renouvelé. En fait, le contrat stipule expressément que l'emploi de M. Ward prendra fin à l'expiration de la période d'emploi prévue. M. Ward ne peut donc affirmer qu'il a continué d'occuper le poste de directeur de l'éducation à titre de membre de l'unité de négociation, même si l'on peut prétendre que le poste a continué d'exister.

[17] Même si l'on retient la thèse selon laquelle le poste de directeur de l'éducation était virtuellement inclus dans l'unité de négociation, M. Ward a perdu le droit d'occuper ce poste le 6 décembre 1994, à l'expiration de son contrat de travail. Le fait qu'il soit demeuré directeur de l'éducation, en sa qualité de conseiller élu responsable d'un portefeuille, et qu'il ait touché le même salaire et bénéficié du même statut que les autres membres du conseil de bande concorde davantage avec le fait qu'il avait été élu et qu'il avait continué, en tant que conseiller, d'assumer les fonctions de directeur du portefeuille de l'éducation de la Red Bank First Nation, qu'avec l'idée que le contrat expiré continuait en quelque sorte à lui conférer le statut d'employé. En l'absence de dispositions contractuelles autorisant M. Ward à revendiquer à nouveau le poste de directeur de l'éducation à titre d'employé de la bande, c'est à cette dernière qu'il appartient de déterminer de quelle manière elle entend combler le poste en question.

[18] Le syndicat a soutenu que le Conseil ne pouvait pas retrancher le poste de directeur de l'éducation de l'unité de négociation et l'attribuer à un conseiller après le 17 avril 1997, date de l'accréditation de l'unité. Ce n'est cependant pas ce qui s'est produit. En fait, c'est en 1994 que le poste a été attribué pour la

whom it was assigned was Mr. Ward himself. There is little doubt that he continued to be Director of Education or to perform the functions of that position after that date, as an elected Councillor.

[19] It is perfectly reasonable for the Band as they appear to have done, to have assigned the portfolio responsibilities onto a newly elected Councillor in the place of Mr. Ward, when Mr. Ward was defeated through the election process.

[20] In the circumstances, while it is possible that Mr. Ward may be a continuing employee of the Band in some other capacity and have the right to another position, he is not an employee of the Band as he alleges in respect of the position of Director of Education. On this basis, the Board is of the view that the arbitrator has no jurisdiction over the grievance filed by Mr. Ward respecting the position of Director of Education and so determines.

---

#### **STATUTE CITED**

*Canada Labour Code, Part I, ss. 14(3)(f); 65*

première fois à un conseiller, M. Ward en l'occurrence. Il ne fait aucun doute qu'il a continué à porter le titre de directeur de l'éducation ou à remplir les fonctions du poste après cette date, à titre de conseiller élu.

[19] Le conseil de bande était tout à fait justifié, ainsi qu'il semble l'avoir fait, d'attribuer le portefeuille à un nouveau conseiller élu après la défaite de M. Ward.

[20] Dans les circonstances, il est possible que M. Ward ait continué d'être un employé de la bande à quelque autre titre et qu'il ait le droit d'exiger un autre poste, mais il a cessé d'être un employé de la bande en ce qui concerne le poste de directeur de l'éducation, en dépit de ses prétentions. Pour ces motifs, le Conseil en arrive à la conclusion que l'arbitre n'est pas habilité à se saisir du grief déposé par M. Ward relativement au poste de directeur de l'éducation, et c'est ce qu'il décide.

---

#### **LOI CITÉE**

*Code canadien du travail, Partie I, art. 14(3)f; 65*

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**United Steelworkers of America, Steelworkers,  
 Transportation Communications National  
 Amalgamated Local 1976,**  
*applicant,*  
*and*  
**U.S. Airways Inc., Piedmont Airlines Inc.,**  
*respondents.*

Board File: 21916-C

*CITED AS:* U.S. Airways Inc. et al.

Decision no. 149  
 December 13, 2001

Single employer - Sale of business - Common Control - Discretion - The United Steelworkers of America, Steelworkers, Transportation Communications National Amalgamated Local 1976 (the union) applied for a declaration of single employer and sale of business pursuant to sections 35 and 44 of the *Canada Labour Code* regarding the employees of U.S. Airways Inc. (US Airways) and Piedmont Airlines Inc. (Piedmont) - Facts before the Board satisfied first four of pre-conditions to a single employer declaration - Board found that there was nothing to indicate that the directors of US Airways had any involvement in the business operations of Piedmont, or that the companies operated under common management - Board unable to conclude that either the fundamental direction or the day-to-day control are exercised by a single corporate entity or person - Even if all five criteria had been met, the Board would have found no labour relations purpose for issuing a section 35 declaration.

Sale of business - Air Transport - Transfer of Business - Piedmont and US Airways were operating federal businesses or going concerns to which bargaining rights were tied - Board applies a broad and liberal interpretation when determining whether a transfer has occurred - The business now conducted by Piedmont was the same business carried out by US Airways; the Piedmont employees have the same duties,

## Motifs de décision

**Métallurgistes unis d'Amérique, Métallos, local  
 national amalgamé des transports communications  
 1976,**  
*requérant,*  
*et*  
**U.S. Airways Inc., Piedmont Airlines Inc.,**  
*intimées.*

Dossier du Conseil: 21916-C

*CITÉ:* U.S. Airways Inc. et autre

Décision n° 149  
 le 13 décembre 2001

Employeur unique - Vente d'entreprise - Contrôle en commun - Discretion - Les Métallurgistes unis d'Amérique, Métallos, local national amalgamé des transports communications 1976 (le syndicat) a saisi le Conseil d'une demande de déclaration d'employeur unique et de vente d'entreprise fondée sur les articles 35 et 44 du *Code canadien du travail* relativement aux employés d'U.S. Airways Inc. (US Airways) et de Piedmont Airlines Inc. (Piedmont) - Les faits soumis au Conseil satisfaisaient aux quatre premières conditions établies pour que le Conseil formule une déclaration d'employeur unique - Le Conseil a conclu que rien n'indiquait que les administrateurs d'US Airways intervenaient de quelque manière dans les activités de Piedmont, ou que les sociétés avaient une direction commune - Le Conseil est dans l'impossibilité de conclure que la direction fondamentale ou que le contrôle quotidien sont exercés par une seule personne ou entité commerciale - Même s'il avait été satisfait aux cinq conditions, le Conseil aurait conclu qu'il n'existait aucun motif lié aux relations de travail de formuler une déclaration fondée sur l'article 35.

Vente d'entreprise - Transport aérien - Transfert d'entreprise - Piedmont et US Airways exploitaient une entreprise active fédérale auxquelles se rattachaient des droits de négociation - Le Conseil adopte une interprétation libérale pour trancher la question de savoir s'il y a eu transfert d'entreprise - L'entreprise exploitée par Piedmont est la même que celle qu'exploitait US Airways; les employés de Piedmont



responsibilities and classifications as the members of the former Ottawa bargaining unit of US Airways; Piedmont assumed US Airways' contract with Hudson General Aviation Services Limited - Board found that the business of US Airways was transferred to Piedmont and, declared there was a sale of business within the meaning of section 44 of the *Code*.

Single Employer - Sale of Business - Bargaining Unit - Bargaining Rights - A clause of the collective agreement allegedly excluded Piedmont employees from the bargaining unit - Board does not accept that the provisions of the collective agreement override the Board's certification order which did not exclude such employees.

Preliminary Objection - Practice and Procedure - Stay of Proceedings - Piedmont was about to be acquired - US Airways and Piedmont argued they should be permitted to reserve the right to amend their replies upon the closing of the sale - Board has discretion to stay its proceedings - Board is not in a position to assess the impact of a sale that has not yet taken place - No stay ordered.

The Board was composed of Mr. Douglas G. Ruck, Q.C., Vice-Chairperson, Mr. Daniel Charbonneau and Ms. Sonia Gaal, Members.

#### Counsel of Record

Mr. Mark Rowlinson, for United Steelworkers of America, Transportation Communications Amalgamated Local 1976;  
Mr. Guy Tremblay and Mr. Pierre Trépanier, for U.S. Airways Inc.;  
Ms. Patricia J. Wilson, for Piedmont Airlines Inc.

These reasons for decision were written by Mr. Douglas G. Ruck, Q.C., Vice-Chairperson.

#### I - Nature of Application

[1] The United Steelworkers of America, Transportation Communications Amalgamated Local 1976 (applicant or union) filed an application for declarations of a single employer and a sale of a business pursuant to sections 35 and 44 of the *Canada*

ont les mêmes fonctions, responsabilités et classifications que les membres de l'unité de négociation antérieure d'US Airways à Ottawa; Piedmont a repris à son compte le contrat conclu entre US Airways et Hudson General Aviation Services Limited - Le Conseil a conclu que l'entreprise qui appartenait à US Airways avait été transférée à Piedmont, et a dès lors déclaré qu'il y avait eu vente d'entreprise au sens de l'article 44 du *Code*.

Employeur unique - Vente d'entreprise - Unité de négociation - Droits de négociation - Une disposition de la convention collective excluait censément de l'unité de négociation certains employés de Piedmont - Le Conseil n'était pas disposé à admettre que les dispositions de la convention collective l'emportent sur le libellé de l'ordonnance, qui n'exclut aucunement ces employés.

Objection préliminaire - Pratique et procédure - Report de la décision - L'entreprise de Piedmont allait être achetée - US Airways et Piedmont ont soutenu qu'elles devaient être autorisées à se réserver le droit de modifier leurs réponses après la conclusion de la vente - Le Conseil est habilité à reporter sa décision - Le Conseil n'est pas en mesure de se prononcer sur l'incidence d'une vente qui n'a pas encore été conclue - Le Conseil a rejeté la demande de report de sa décision.

Le Conseil se composait de M<sup>e</sup> Douglas G. Ruck, c.r., Vice-président, ainsi que de M. Daniel Charbonneau et de M<sup>e</sup> Sonia Gaal, Membres.

#### Avocats inscrits au dossier

M<sup>e</sup> Mark Rowlinson, pour les Métallurgistes unis d'Amérique, Métallos, local national amalgamé des transports communications 1976;  
M<sup>e</sup> Guy Tremblay et M<sup>e</sup> Pierre Trépanier, pour U.S. Airways Inc.;  
M<sup>e</sup> Patricia J. Wilson, pour Piedmont Airlines Inc.

Les présents motifs de décision ont été rédigés par M<sup>e</sup> Douglas G. Ruck, c.r., Vice-président.

#### I - Nature de la demande

[1] Le 29 janvier 2001, les Métallurgistes unis d'Amérique, Métallos, local amalgamé des transports communications 1976 (le requérant ou le syndicat) a présenté une demande de déclaration d'employeur unique et de vente d'entreprise fondée sur les

*Labour Code (Part I - Industrial Relations) (the Code)* regarding the employees of U.S. Airways Inc. (US Airways) and Piedmont Airlines Inc., (Piedmont) on January 29, 2001.

## II - Background

[2] The material facts in this case, not in dispute, are set out below.

[3] The Union was certified on April 16, 1999 for the following bargaining unit:

all employees of U.S. Airways Inc., excluding marketing and sales persons, flight attendants, pilots, station managers, supervisors and those above the rank of supervisors, and employees already covered by a certification order.

[4] US Airways and the union reached a first agreement on December 15, 1999. Article 3, the Recognition and Scope clause states, in part:

### Article 3 - Recognition and Scope

A. In accordance with the Canada Industrial Relations Board Certification Board File No. 19144-C - Order No. 7556-U, the Company recognizes the United Steelworkers of America as the bargaining agent for Customer Service Agents in Canada. Additionally, the Company recognizes the United Steelworkers of America voluntarily as the bargaining agent for Station Supervisors in Canada formerly known as Passenger Service and Ramp Service Supervisors.

B. In Montreal, Toronto and Ottawa customer service work as described in the Classifications Article will be performed by employees covered by this Agreement except where such work has been contracted out as of the effective date of this Agreement.

C. Customer Service work related to US Airways Express, Regional Jets, Charters and Ground Handling Agreements is excluded from the scope of this agreement. However, such customer service work may be performed by employees covered by this agreement when and where directed by the Company.

D. Customer Service Agents may be reassigned between duty assignments based on needs of service.

E. Employees not covered by this Agreement will not perform work covered by this Agreement other than in cases of irregular airport operations, emergencies, for the purposes of training or

articles 35 et 44 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le Code) concernant les employés de la U.S. Airways Inc. (US Airways) et de Piedmont Airlines Inc. (Piedmont).

## II - Contexte

[2] Les faits pertinents de l'affaire, qui ne sont pas contestés, sont exposés ci-après.

[3] Le 16 avril 1999, le syndicat a été accrédité pour représenter l'unité de négociation suivante:

tous les employés de la U.S. Airways Inc., à l'exclusion du personnel de la commercialisation et des ventes, des agents de bord, des pilotes, des directeurs d'aérogare, des superviseurs et de ceux de rang supérieur aux superviseurs et des employés déjà régis par un certificat d'accréditation.

[4] US Airways et le syndicat ont conclu une première convention collective le 15 décembre 1999. L'article 3, qui porte sur la reconnaissance syndicale et le champ d'application de la convention collective, est libellé en partie comme suit:

### Article 3 - Reconnaissance syndicale et champ d'application

A. En conformité avec l'ordonnance n° 7556-U - dossier n° 19144-C - du Conseil canadien des relations industrielles, la société reconnaît les Métallurgistes unis d'Amérique à titre d'agent négociateur des préposés au service à la clientèle au Canada. En outre, la société reconnaît volontairement les Métallurgistes unis d'Amérique à titre d'agent négociateur des superviseurs d'aérogare en poste au Canada, antérieurement appelés les responsables du service aux passagers et de l'aire de trafic.

B. À Montréal, Toronto et Ottawa, les fonctions liées au service à la clientèle décrites dans l'article portant sur la classification sont exécutées par les employés régis par la présente convention collective, sauf lorsqu'elles font l'objet de contrats de sous-traitance à la date d'entrée en vigueur de la présente convention collective.

C. Les fonctions liées au service à la clientèle, exécutées dans le cadre d'ententes conclues avec US Airways Express concernant les avions de transport régional à réaction, les avions nolisés et les services d'escorte, sont exclues du champ d'application de la présente convention collective. Elles peuvent cependant être exécutées par des employés régis par la présente convention collective à la demande de la société.

D. Les préposés au service à la clientèle peuvent être réaffectés à l'issue d'une affectation régulière en raison des nécessités du service.

E. Les employés qui ne sont pas régis par la présente convention collective ne sont pas autorisés à s'acquitter des fonctions des employés régis par la présente convention

instructing employees or on an occasional basis to assist during peak operations. A situation will not be deemed to be an emergency within the meaning of this paragraph where scheduled or overtime employees are reasonably available to handle the requirement.

collective, sauf en cas d'activités aéroportuaires inhabituelles ou d'urgences, aux fins de la formation, ou à titre occasionnel durant les périodes de pointe. Une situation n'est pas réputée être une urgence pour l'application du présent paragraphe lorsqu'il y a un nombre raisonnable d'employés pour répondre aux besoins pendant les heures régulières ou en temps supplémentaire.

(traduction)

[5] The bargaining unit consisted of Customer Service Agents (full-time, part-time and temporary), City Ticket Office (CTO) Agents (full-time and part-time) and Station Supervisors (full-time and temporary). Employees worked for US Airways at airports in Montréal, Ottawa and Toronto. The bargaining unit members provided customer service at counters, ticketing services and planing and deplaning assistance for all US Airways flights at the Ottawa airport.

[5] L'unité de négociation était composée de préposés au service à la clientèle (à plein temps, à temps partiel et temporaires), d'agents à la billetterie de la ville (à plein temps et à temps partiel) et de superviseurs d'aérogare (à plein temps et temporaires). Les employés travaillaient pour la US Airways et étaient affectés aux aéroports de Montréal, Ottawa et Toronto. Ils assuraient des services à la clientèle au comptoir, des services de billetterie, ainsi que des services d'embarquement et de débarquement pour tous les vols de la US Airways à l'aéroport d'Ottawa.

[6] In August 2000, US Airways advised its employees that it would be discontinuing its mainline operations out of Ottawa in November 2000. Employees were informed that Piedmont would continue to operate planes out of Ottawa and manage the Ottawa operation. The employees were also informed that Piedmont was prepared to interview the bargaining unit employees for employment. Piedmont interviewed, on September 4-6, 2000, US Airways employees and, on September 5-7, other prospective employees. Piedmont hired 21 employees. Of the 17 employees who were members of the bargaining unit, 13 became employees of Piedmont.

[6] En août 2000, la US Airways a avisé ses employés qu'elle abandonnait son service de ligne principale à l'aéroport d'Ottawa en novembre 2000. Elle les a aussi informés que Piedmont allait continuer d'assurer des vols à l'aéroport d'Ottawa et d'y gérer les activités, et que la société était disposée à les interviewer en vue de leur offrir un emploi. Piedmont a tenu des entrevues avec les employés de la US Airways les 4, 5 et 6 septembre 2000, et avec d'autres candidats éventuels les 5, 6 et 7 septembre, et a embauché 21 personnes. Des 17 employés qui étaient membres de l'unité de négociation, 13 sont devenus des employés de Piedmont.

### III - Preliminary Objections

[7] The respondents, in their responses to the union's application, presented preliminary objections requesting that the application be dismissed. Before proceeding with an examination of the substantive issues, the Board will first address the preliminary objections.

### III - Objections préliminaires

[7] Dans leurs réponses à la demande du syndicat, les intimées ont soulevé des objections préliminaires et ont exhorté le Conseil à rejeter la demande. Avant d'entreprendre l'examen des questions de fond, le Conseil se penchera d'abord sur les objections préliminaires.

[8] Counsel for US Airways challenges the dual nature of the union's application and submits:

[8] L'avocat de la US Airways conteste la double nature de la demande du syndicat et fait valoir ce qui suit:

First, we find it important to stress that the submission of Applicant, the United Steelworkers of America, Local 1976 (hereinafter referred to as the "Union"), that Respondents, US Airways Inc. and Piedmont Airlines Inc. (Ottawa International Airport) (hereinafter respectively referred as "US Airways" and "Piedmont"), are associated or related federal businesses which

En premier lieu, nous jugeons important de préciser que la prétention du requérant, les Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 1976 (ci-après appelé le «syndicat»), selon laquelle les intimées, US Airways Inc. et Piedmont Airlines Inc. (Aéroport international d'Ottawa) (ci-après appelées respectivement «US Airways» et «Piedmont»), sont des



are operated by an employer having common direction or control over them within the meaning of section 35 of the *Canada Labour Code*, R.S.C. (1985), c. L-2 (hereinafter referred to as the "*Canada Labour Code*" or simply as the "*Code*"), is clearly irreconcilable with its contention that a sale, transfer or disposition of a business, within the meaning of section 44 of the said *Code*, occurred between the very same entities in the month of November 2000. Indeed, if the Union is correct in its assertion that Respondents US Airways and Piedmont are related federal businesses which, for the purposes of the *Canada Labour Code*, must be considered a single employer, an assertion which Respondent US Airways categorically denies, then it cannot logically be argued that a sale, transfer or disposition of a business, within the meaning of that expression in section 44 of the *Canada Labour Code*, occurred between the very same entities. As such, and on this basis alone, we respectfully submit that the Union must opt between these two separate and distinct resources and that the Canada Industrial Relations Board should issue a decision ordering the Union to opt. [sic]

entreprises fédérales associées ou connexes qui sont exploitées par un employeur qui en assure la direction et le contrôle en commun au sens de l'article 35 du *Code canadien du travail*, L.R.C (1985), c. L-2 (ci-après appelé le «*Code canadien du travail*» ou simplement le «*Code*»), est clairement irréconciliable avec sa prétention voulant qu'il y ait eu vente, transfert ou disposition d'une entreprise, au sens de l'article 44 dudit *Code*, entre les mêmes entités au cours du mois de novembre 2000. En fait, si la prétention du syndicat selon laquelle les intimées US Airways et Piedmont sont des entreprises fédérales connexes qui, pour l'application du *Code canadien du travail*, doivent être considérées comme un employeur unique, est juste, ce que nie catégoriquement l'intimée US Airways, il devient alors logiquement impossible de faire valoir qu'il y a eu vente, transfert ou disposition d'une entreprise, au sens où cette expression est définie à l'article 44 du *Code canadien du travail*, entre les mêmes entités. À cet égard, et relativement à ce seul moyen, nous faisons respectueusement valoir que le syndicat doit prendre parti entre ces deux moyens distincts, et que le Conseil canadien des relations industrielles doit rendre une décision ordonnant au syndicat de prendre parti.

(traduction)

[9] In addition to the above, US Airways also submits:

We also find it important to advise the Canada Industrial Relations Board (hereinafter referred to as the "Board") of facts which were not known to the Union at the time the application was filed and which are very likely to have a significant effect on the outcome of the Union's application. Indeed, we have been advised on March 5, 2001, that Atlantic Coast Airlines Holding Inc. has agreed to acquire Respondent Piedmont. The closing of this business transaction is expected to occur at the same time as closing of the proposed merger between US Airways Group Inc. and United Airlines, approval of which by the United States Department of Justice is still pending. ...

For reasons which we trust the Board shall understand, the outstanding issues related to this business transaction prevent Respondent US Airways from providing a complete response to the Union's application at this time. More particularly but without restricting the generality of the foregoing, it is our opinion that the sale of Respondent Piedmont is very likely to significantly affect the Union's contention that Respondents US Airways and Piedmont are related federal businesses and must accordingly be considered a single employer for the purposes of the *Canada Labour Code*.

For these reasons, we reserve the right of Respondent US Airways to complete, modify and/or otherwise amend the present reply upon the closing of the sale of Respondent Piedmont.

[9] La US Airways fait aussi fait valoir ce qui suit:

Nous jugeons également important de communiquer au Conseil canadien des relations industrielles (ci-après appelé le «Conseil») des faits dont le syndicat n'était pas au courant en date de la présentation de la demande, et qui sont susceptibles d'avoir une incidence significative sur l'issue de sa demande. En fait, nous avons appris le 5 mars 2001 qu'Atlantic Coast Airlines Holding Inc. avait consenti à se porter acquéreur de l'intimée Piedmont. La signature de cette transaction commerciale devrait coïncider avec la conclusion de la fusion proposée entre US Airways Group Inc. et United Airlines, qui n'a pas encore reçu le sceau d'approbation du département américain de la Justice...

Pour des motifs que le Conseil comprendra certainement, espérons-nous, les questions en litige se rapportant à cette transaction commerciale empêchent pour l'instant l'intimée US Airways de fournir une réponse complète à la demande du syndicat. Plus particulièrement, et sans limiter la généralité de ce qui précède, nous croyons que la vente de l'intimée Piedmont aura une incidence significative sur la prétention du syndicat selon laquelle les intimées US Airways et Piedmont sont des entreprises fédérales connexes qui doivent être considérées comme un employeur unique pour l'application du *Code canadien du travail*.

Pour ces motifs, l'intimée US Airways se réserve le droit de compléter et/ou par ailleurs modifier la présente réplique après la conclusion de la vente de l'intimée Piedmont.

(traduction)

[10] Piedmont also raised the matter of the pending sale and proposed:

The Board should refuse to grant or refuse to proceed with the application by the Union for a declaration that Piedmont Airlines and US Airways are single employers given the

[10] Piedmont a également soulevé la question de la vente imminente, et a proposé ce qui suit:

Le Conseil devrait refuser de prendre en considération ou d'accueillir la demande du syndicat visant à ce qu'il soit déclaré que Piedmont Airlines et la US Airways constituent

pending sale of Piedmont Airlines to a third party announced on Friday, March 2, 2001 as part of the US Airways Group and United Airlines merger arrangements.

un employeur unique pour le motif que la vente imminente de Piedmont Airlines à une tierce partie a été annoncée le vendredi 2 mars 2001 dans le cadre de la fusion du US Airways Group et de la United Airlines.

(traduction)

#### IV - Analysis and Decision on Preliminary Objections

[11] US Airways asks that the Board issue a decision ordering the union to opt between its contention that US Airways and Piedmont be considered as a single employer and its argument that a sale, transfer or disposition of a business occurred between the respondents within the meaning of section 44 of the *Code*.

[12] US Airways did not present any legal precedents or arguments in support of its request, but did submit that the union's position could not be argued logically and that its arguments were irreconcilable.

[13] Presenting supplementary and/or alternative arguments and remedies is neither uncommon nor unprecedented when parties appear before courts or quasi judicial bodies. In such situations, it is incumbent upon the Court or Administrative Tribunal to decide upon the validity or appropriateness of the positions based upon the evidence presented in support thereof. Thus, unless there is a statutory or regulatory prohibition specifically precluding a party from presenting alternative positions, they are entitled to do so. The *Code* does not contain such a prohibition and the Board is not convinced, from US Airways' submission, that this is a situation in which the applicant should be ordered to opt between the two requested recourses. The Board finds US Airways' position to be untenable. Not only are alternate arguments and remedies a common aspect of pleadings before all courts and Boards, but it has also been recognized by the Board that under the provisions of the *Code*, sections 35 and 44 present complementary positions. As the Board noted in *British Columbia Telephone Company and Canadian Telephones and Supplies Ltd.* (1979), 38 di 205 (CLRB no. 225):

#### IV - Analyse des objections préliminaires et décision

[11] La US Airways demande au Conseil de rendre une décision ordonnant au syndicat de prendre parti entre sa prétention voulant que la US Airways et Piedmont constituent un employeur unique et celle voulant qu'il y ait eu vente, transfert ou disposition d'une entreprise entre les intimées au sens de l'article 44 du *Code*.

[12] La US Airways n'invoque aucun précédent ni aucun argument au soutien de sa demande, mais elle fait valoir que la position du syndicat est logiquement indéfendable et que ses arguments sont irréconciliables.

[13] Il n'y a rien d'inhabituel ou d'inouï à ce que des parties qui comparaissent devant des tribunaux ou des organismes quasi judiciaires présentent des arguments, ou réclament des réparations supplémentaires ou subsidiaires. Dans les situations de ce genre, il appartient à la cour ou au tribunal administratif de se prononcer sur la validité ou le bien-fondé des positions des parties en s'appuyant sur la preuve présentée au soutien de celles-ci. En conséquence, une partie a le droit de soumettre des arguments subsidiaires, sauf si une disposition législative ou réglementaire le lui interdit expressément. Le *Code* ne renferme aucune interdiction du genre, et la US Airways n'a pas établi à la satisfaction du Conseil qu'il y avait lieu de rendre une ordonnance en l'espèce pour obliger le requérant à prendre parti entre ses deux prétentions. Le Conseil en arrive à la conclusion que la position de la US Airways est insoutenable. Les arguments et réparations subsidiaires comptent parmi les aspects communs des prétentions soumises aux cours de justice et aux tribunaux administratifs quels qu'ils soient; qui plus est, le Conseil a également reconnu que, en vertu des dispositions du *Code*, les articles 35 et 44 représentent les deux facettes d'une même question. Ainsi que le Conseil l'a fait observer dans l'affaire *British Columbia Telephone Company et Canadian Telephones and Supplies Ltd.* (1979), 38 di 205 (CCRT n° 225):

The use of section 133 [now section 35] in a remedial role, by itself, is rare. It is almost always used in combination with

Le recours à l'article 133 [devenu l'article 35], comme mesure de redressement en soi, est rare. Il est presque toujours invoqué



other provisions of the *Code* to effect a labour relations purpose which is being frustrated by reason of the peculiar legal status of corporations or the largely fictional distinctions of corporate relationships. The section serves to remove artificial barriers to a realistic application of the *Code*'s provisions.

(page 211)

[14] Separate employers or businesses are not preconditions to a finding of a sale of business: see *National Bank of Canada v. Retail Clerks' International Union et al.*, [1984] 1 S.C.R. 269. In that case, the Supreme Court of Canada refused to set aside that part of the Board's decision that found that the National Bank of Canada was a successor employer to itself. The fact that it may be found that businesses are related and under common control does not lead to the conclusion that there has been a sale of business. Whereas unrelated corporate structures may not qualify as a single employer, yet trigger a sale of business declaration. To state the obvious, it is within the Board's jurisdiction to consider the issues presented by the parties and make a determination of the appropriate result based on the provisions of the *Code*. Whether the Board would issue declarations granting a sale of business application and a related employer application need not be decided here.

[15] US Airways and Piedmont also ask that the application be dismissed in view of the pending sale of Piedmont as part of a proposed merger. US Airways submits that the sale will affect the union's contention that the respondents are related federal businesses and should be considered as a single employer. Both respondents also ask that they be permitted to reserve the right to complete, modify and/or otherwise amend their replies upon the closing of the sale of Piedmont.

[16] Should the Board stay an application pending a sale of a business? There are a number of cases in which the Board has refused related employer and/or sale of business applications, where one of the relevant businesses operates outside the jurisdiction of this Board, either provincially or in the United States. (For example, *Pioneer Truck Lines Ltd.*, [1999] CIRB

en même temps que d'autres dispositions du *Code* pour parvenir à des résultats en matière de relations de travail qui sont contrecarrés en raison de la situation juridique particulière des entreprises ou encore à cause de distinctions en grande partie fictives en ce qui concerne les liens unissant les entreprises. L'article sert à éliminer les faux obstacles afin d'appliquer de façon réaliste les dispositions du *Code*.

(page 211)

[14] Il n'est pas nécessaire de faire la preuve de l'existence d'entreprises ou d'employeurs distincts pour que le Conseil conclue à la vente d'une entreprise: voir *Banque Nationale du Canada c. Union internationale des employés de commerce et autre*, [1984] 1 R.C.S. 269. Dans cette affaire, la Cour suprême du Canada a refusé d'annuler la portion de la décision du Conseil dans laquelle cette dernière avait conclu que la Banque Nationale du Canada s'était succédée à elle-même à titre d'employeur. Le fait de conclure que des entreprises sont connexes et qu'elles sont contrôlées en commun ne signifie pas nécessairement qu'il y a eu vente d'entreprise. Par ailleurs, des structures organisationnelles non connexes ne seront pas considérées comme un employeur unique, mais elles pourraient quand même donner lieu à une déclaration de vente d'entreprise. À l'évidence, il est du ressort du Conseil d'examiner les questions soumises par les parties et de rendre les décisions qui s'imposent en s'appuyant sur les dispositions du *Code*. Il n'est pas nécessaire pour le moment de trancher la question de savoir si le Conseil doit formuler des déclarations de vente d'entreprise et d'employeur unique.

[15] La US Airways et Piedmont demandent également au Conseil de rejeter la demande du syndicat en raison de la vente imminente de Piedmont dans le cadre d'un projet de fusion d'entreprises. La US Airways fait valoir que la vente aura une incidence sur la prétention du syndicat selon laquelle les intimées sont des entreprises fédérales connexes qui constituent un employeur unique. Les deux intimées demandent également au Conseil de leur accorder le droit de compléter ou par ailleurs de modifier leurs répliques après la conclusion de la vente de Piedmont.

[16] Le Conseil devrait-il reporter l'examen d'une demande lorsqu'il y a vente imminente d'une entreprise? Il existe un certain nombre d'affaires dans lesquelles le Conseil a rejeté des demandes connexes de déclaration d'employeur unique ou de vente d'entreprise quand l'une des entreprises concernées ne relevait pas de la compétence du Conseil parce qu'elle



no. 31; *Provost Cartage Inc./Provost Bulk Transport Inc.* (1995), 98 di 134 (CLRB no. 1129); and *Greyhound Lines of Canada Ltd.* (1995), 97 di 156 (CLRB no. 1121)). Further, there are also a number of cases in which the Board has refused to address an issue that has become moot, (for example, in *Inter-Canadian (1991) Inc.* (1997), 103 di 122; and 97 CLLC 220-043 (CLRB no. 1197)), following the pronouncement of the Supreme Court of Canada in *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342, wherein the Court held:

The doctrine of mootness is an aspect of a general policy or practice that a court may decline to decide a case which raises merely a hypothetical or abstract question. The general principle applies when the decision of the court will not have the effect of resolving some controversy which affects or may affect the rights of the parties. If the decision of the court will have no practical effect on such rights, the court will decline to decide the case. This essential ingredient must be present not only when the action or proceeding is commenced but at the time when the court is called upon to reach a decision. Accordingly if, subsequent to the initiation of the action or proceeding, events occur which affect the relationship of the parties so that no present live controversy exists which affects the rights of the parties, the case is said to be moot. ...

(page 353)

[17] Under section 16(1.1) of the *Code*, the Board has discretion to stay its proceedings. However, the Board is not satisfied that the applications presently before it include respondents over whom the Board has no jurisdiction, nor that the issues before the Board are moot. The Board is not in a position to assess the impact of a sale that has not yet taken place. Should the pending sale take effect, causing unresolvable issues between the parties, an application may be brought under section 18 of the *Code* seeking the Board's review, rescindment, amendment, alteration or variance of this decision.

[18] Having dealt with the preliminary objections, we now turn to the arguments presented by the parties with respect to sections 35 and 44 of the *Code*.

était assujettie aux lois provinciales ou américaines (voir, par exemple, *Pioneer Truck Lines Ltd.*, [1999] CCRI n°31; *Les Transports Provost Inc./Provost Bulk Transport Inc.* (1995), 98 di 134 (CCRT n° 1129); et *Greyhound Lines of Canada Ltd.* (1995), 97 di 156 (CCRT n° 1121)). Il y a aussi un certain nombre d'affaires dans lesquelles le Conseil a refusé de se pencher sur une question qui ne revêtait plus qu'un caractère théorique (par exemple, dans l'affaire *Inter-Canadien (1991) Inc.* (1997), 103 di 122; et 97 CLLC 220-043 (CCRT n° 1197)), après que la Cour suprême du Canada eut rendu un jugement formel dans l'arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342. La Cour a fait observer ce qui suit:

La doctrine relative au caractère théorique est un des aspects du principe ou de la pratique générale voulant qu'un tribunal peut refuser de juger une affaire qui ne soulève qu'une question hypothétique ou abstraite. Le principe général s'applique quand la décision du tribunal n'aura pas pour effet de résoudre un litige qui a, ou peut avoir, des conséquences sur les droits des parties. Si la décision du tribunal ne doit avoir aucun effet pratique sur ces droits, le tribunal refuse de juger l'affaire. Cet élément essentiel doit être présent non seulement quand l'action ou les procédures sont engagées, mais aussi au moment où le tribunal doit rendre une décision. En conséquence, si, après l'introduction de l'action ou des procédures, surviennent des événements qui modifient les rapports des parties entre elles de sorte qu'il ne reste plus de litige actuel qui puisse modifier les droits des parties, la cause est considérée comme théorique...

(page 353)

[17] Le sous-alinéa 16(1.1) du *Code* habilite le Conseil à reporter sa décision. Cependant, il n'a pas été établi à la satisfaction du Conseil que les demandes dont il est saisi en l'espèce mettent en cause des intimées qui ne relèvent pas de sa compétence, ni que les questions sur lesquelles il est appelé à statuer revêtent un caractère théorique. Le Conseil n'est pas en mesure de se prononcer sur l'incidence d'une vente qui n'a pas encore été conclue. Si la vente devient réalité et qu'elle suscite des problèmes insolubles, les parties pourront alors présenter une demande fondée sur l'article 18 du *Code* pour que le Conseil réexamine, annule ou modifie sa décision.

[18] S'étant prononcé sur les objections préliminaires, le Conseil en vient maintenant aux observations soumises par les parties relativement à la demande fondée sur les articles 35 et 44 du *Code*.

## V - Union's Position

[19] In its application, the union states that at the time of certification, the US Airways bargaining unit consisted of approximately 96 employees working at three different locations: Toronto, Ottawa and Montréal. A first agreement was reached on December 15, 1999, and the union, by letter dated January 28, 2000, advised US Airways of its ratification.

[20] The union submits that at the time it entered into the collective agreement, the bargaining unit consisted of Customer Service Agents (full-time, part-time and temporary), CTO Agents (full-time and part-time) and Station Supervisors (full-time and temporary). The employees worked for US Airways at three locations: the airports in Montréal, Ottawa and Toronto and provided customer service at counters, ticketing services and planing and deplaning assistance for all US Airways flights in Montréal, Ottawa and Toronto.

[21] The union contends that, at the time of certification and when the collective agreement was entered into, the US Airways bargaining unit members provided the same services to any and all Piedmont aircrafts or any other US Airways Express aircraft flying in or out of Toronto, Ottawa and Montréal as they did for any other US Airways flights. It submits that in the fall of 2000, the bargaining unit employees at the Ottawa airport handled two US Airways flights, one flight operated by Piedmont and three flights operated by PSA Airlines Group (PSA) each day.

[22] The union describes the events that took place in August 2000 as follows:

In or around August, 2000, Bruce Riggs, Regional Director of US Air advised employees that US Air would be discontinuing it's [sic] mainline operations out of Ottawa in November 2000. Riggs advised employees that Piedmont would continue to operate planes out of Ottawa and the Ottawa operation would be managed by Piedmont. Briggs further advised that Piedmont was prepared to interview the bargaining unit employees for the purpose of offering them employment once Piedmont took over the Ottawa operation.

After the Union was advised of the meeting by employees, the Union met with US Air officials on or about August 28, 2000. At the meeting, the Union took the position that Piedmont was both a successor employer to US Air under the *Code* and a

## V - Position du syndicat

[19] Dans sa demande, le syndicat affirme que lorsqu'il a été accrédité, l'unité de négociation de la US Airways était composée de quelque 96 employés affectés aux aéroports de Toronto, d'Ottawa et de Montréal. La première convention collective a été conclue le 15 décembre 1999, et le syndicat a avisé la US Airways de sa ratification, au moyen d'une lettre datée du 28 janvier 2000.

[20] Le syndicat prétend qu'en date de la signature de la convention collective, l'unité de négociation était composée de préposés au service à la clientèle (à plein temps, à temps partiel et temporaires), d'agents à la billetterie de la ville (à plein temps et à temps partiel) et de superviseurs d'aérogare (à plein temps et temporaires). Les employés de la US Airways étaient affectés aux aéroports de Montréal, d'Ottawa et de Toronto, et assuraient des services à la clientèle au comptoir, des services de billetterie, ainsi que des services d'embarquement et de débarquement pour tous les vols de la US Airways à Montréal, Ottawa et Toronto.

[21] Le syndicat soutient que, à l'époque où il a obtenu son accréditation et a entamé la négociation de la première convention collective, les membres de l'unité de négociation de la US Airways assuraient les mêmes services à tous les aéronefs de Piedmont ou de la US Airways Express utilisant les pistes des aéroports de Toronto, d'Ottawa et de Dorval, ainsi qu'ils le faisaient pour les autres vols de la US Airways. Le syndicat affirme qu'à l'automne 2000, les membres de l'unité de négociation affectés à l'aéroport d'Ottawa s'occupaient de deux vols de la US Airways, d'un vol de Piedmont et de trois vols de PSA Airlines Group (PSA) par jour.

[22] Le syndicat décrit les événements qui se sont produits en août 2000 de la manière suivante:

Aux environs du mois d'août 2000, Bruce Riggs, le directeur régional d'US Air a informé les employés que la société allait abandonner l'exploitation de sa ligne principale à l'aéroport d'Ottawa en novembre 2000. Il les a aussi avisés que Piedmont allait maintenir ses vols à l'aéroport d'Ottawa et continuer d'en gérer les activités. M. Riggs a en outre précisé que Piedmont était disposée à interviewer les membres de l'unité de négociation dans le but de leur offrir un emploi une fois qu'elle aurait pris la direction des activités d'Ottawa.

Ayant été informé de la réunion par les employés, le syndicat a rencontré les représentants de la US Air le 28 août 2000, ou aux environs de cette date. À cette réunion, le syndicat a affirmé que Piedmont était à la fois l'employeur successeur de

related employer to US Air. As such, Piedmont was bound by the Union's collective agreement with US Air.

In or around late September, Al Hemingway, US Air Vice-President Labour Relations, advised Don Bujold, the Union's servicing staff representative for the US Air unit, that US Air did not agree that Piedmont would be bound by the Union's collective agreement when it took over the Ottawa operations in November 2000.

...

On or about November 12, 2000, Piedmont Airlines assumed responsibility for the operation in Ottawa. On or about that same day, the two flights which were operated by US Air ceased operation in and out of Ottawa. However, effective November 12, there were three (3) scheduled flights operated by Piedmont and three (3) scheduled flights operated by PSA Airlines Group in and out of Ottawa.

The bargaining unit employees were no longer employed by US Air. Piedmont became the employer of all customer service agents and ground crews servicing the US Air Express flights in Ottawa.

Of the seventeen employees who were in the Union's US Air bargaining unit in Ottawa, approximately 13 became employees of Piedmont. Others transferred to other US Air operations. Piedmont employees wear the same uniforms as those worn by the US Air employees. All of the equipment, including computers, used by US Air was transferred directly to Piedmont's operation. No equipment left the premises.

The work performed by the Piedmont employees in Ottawa is identical to the work previously performed by US Air employees in Ottawa. The Piedmont employees are engaged in ticketing of passengers as well as the loading and off-loading of passengers from the planes. The duties and responsibilities are the same and the classifications are the same as those previously found in the bargaining unit in Ottawa.

Since assuming control of the operation, Piedmont has not applied the collective agreement.

On or about December 18<sup>th</sup>, 2000, the three Piedmont flights were discontinued and replaced with flights operated by Mesa Airlines.

[23] On the matter of the single employer declaration, the union submits:

US Airways Group Inc. is the parent corporation of US Air. US Air is the main operating arm of US Airways Group Inc. US Air operates almost 400 aircraft [sic] and more than 2100 flights daily.

Piedmont Airlines Inc. is also a wholly owned subsidiary of US Airways Group Inc. Piedmont is one of eleven airlines doing business under the brand name "US Airways Express".

la US Air aux termes du *Code* ainsi qu'un employeur connexe de la US Air. À ce titre, Piedmont se trouvait donc à être liée par la convention collective conclue avec US Air.

Vers la fin de septembre, Al Hemingway, le vice-président des relations de travail de la US Air, a informé Don Bujold, le représentant syndical des services aux membres chargé de l'unité de négociation de la US Air, que la société contestait la prétention du syndicat selon laquelle Piedmont allait être liée par la convention collective conclue avec le syndicat lorsqu'elle prendrait la direction des activités d'Ottawa en novembre 2000.

...

Le 12 novembre 2000, ou aux environs de cette date, Piedmont Airlines a pris la direction des activités d'Ottawa. À peu près à la même date, US Air a cessé ses deux vols à Ottawa. Cependant, dès le 12 novembre, il y avait trois (3) vols réguliers assurés par Piedmont et trois (3) autres vols réguliers assurés par PSA Airlines Group à l'aéroport d'Ottawa.

Les membres de l'unité de négociation ont cessé d'être des employés de la US Air. Piedmont est devenue l'employeur de la totalité des préposés au service à la clientèle et du personnel de piste affectés aux vols de la US Air Express à Ottawa.

Des 17 membres de l'unité de négociation de la US Air à Ottawa, 13 environ sont devenus des employés de Piedmont. Les autres ont été mutés à d'autres activités de la US Air. Les employés de Piedmont portent les mêmes uniformes que les employés de la US Air. Tout le matériel, ordinateurs compris, utilisé par US Air a été transféré directement à Piedmont et est demeuré sur place.

Le travail accompli par les employés de Piedmont à Ottawa est identique au travail qu'exécutaient antérieurement les employés de la US Air. Les employés de Piedmont s'occupent de l'émission des billets aux passagers, et assurent des services d'embarquement et de débarquement. Les fonctions et responsabilités ainsi que les classifications sont identiques à celles des membres de l'unité de négociation antérieure qui travaillaient à Ottawa.

Depuis que Piedmont a pris la direction des activités d'Ottawa, la convention collective n'a pas été appliquée.

Le 18 décembre 2000, ou aux environs de cette date, Piedmont a mis fin à ses trois vols et les a remplacés par des vols de Mesa Airlines.

(traduction)

[23] Sur la question de la déclaration de l'employeur unique, le syndicat fait valoir ce qui suit:

US Airways Group Inc. est la société-mère de la US Air. Cette dernière est la ligne principale de la US Airways Group Inc. La US Air dispose de quelque 400 aéronefs et assure plus de 2 100 vols par jour.

Piedmont Airlines Inc. est également une filiale à part entière de la US Airways Group Inc. C'est l'une des 11 sociétés de transport aérien qui sont exploitées sous la raison sociale «US



Piedmont carries over 3 million passengers a year to 49 destinations throughout the eastern United States and Canada.

PSA Airlines is also a wholly owned subsidiary of US Airways Group operating under the brand name US Airways Express.

As wholly owned subsidiaries of the same parent, US Air and Piedmont offer integrated air transport in the Eastern United States and Canada. Piedmont and US Air are associated and related corporate entities. Further, they are businesses operated by an Employer which has common direction and control over both entities.

Airways Express». Piedmont transporte plus de trois millions de passagers par année vers 49 localités de l'est des États-Unis et du Canada.

PSA Airlines est aussi une filiale à part entière de la US Airways Group exploitée sous la raison sociale US Airways Express.

En leur qualité de filiales à part entière de la même société-mère, la US Air et Piedmont offrent des services intégrés de transport aérien dans l'est des États-Unis et du Canada. Piedmont et la US Air sont des entités commerciales associées et connexes. En outre, elles sont exploitées par un employeur qui en assure la direction et le contrôle en commun.

(traduction)

## VI - Piedmont's Position

### a) Single Employer

[24] Piedmont submits Piedmont and US Airways are affiliated through common ownership, but that the former is neither owned nor controlled by US Airways. Both respondents are wholly owned subsidiaries of US Airways Group Inc. Piedmont was purchased by US Airways Group Inc. in 1987 and has operated as a US Airways Express regional carrier since that time.

[25] Piedmont describes its operation as consisting of 57 Dash 8 turboprop aircrafts providing US Airways Express services in the Eastern United States, Canada and the Bahamas. In comparison, Piedmont describes US Airways as operating only large jet aircrafts and providing ground handling services at the major cities served by US Airways Group Inc. network.

[26] According to Piedmont, as a US Airways Express carrier, it provides regional air service and passenger feed to US Airways, an operation which is consistent with the feeder operations of all major airline carriers in North America. US Airways Express, it submits, is a materially different business operation than US Airways, by virtue of its smaller scale and regional character.

[27] Piedmont and US Airways offer coordinated flight schedules for marketing purposes, but US Airways does not control or direct Piedmont in its day-to-day operations or in the conduct of its business operations when it provides air or ground handling services. Piedmont submits that its ground handling operation

## VI - Position de Piedmont

### a) Employeur unique

[24] Piedmont fait valoir que Piedmont et la US Airways sont des sociétés affiliées qui appartiennent au même propriétaire, mais que Piedmont n'est pas la propriété de la US Airways non plus qu'elle n'est contrôlée par cette dernière. Les deux intimées sont des filiales à part entière de US Airways Group Inc. Piedmont a été acquise par US Airways Group Inc. en 1987, et elle assure des services de transport régional sous la raison sociale US Airways Express.

[25] Piedmont utilise 57 avions Dash 8 à turbopropulseurs pour assurer des services dans l'est des États-Unis, au Canada et aux Bahamas pour le compte de la US Airways Express. Pour sa part, la US Airways utilise seulement un gros avion à réaction pour assurer des services d'escale dans les grandes villes desservies par le réseau de US Airways Group Inc.

[26] Piedmont soutient qu'en sa qualité de transporteur de la US Airways Express, elle assure un service de transport régional et d'apport de passagers à la US Airways, ce qui est conforme avec les activités d'apport de tous les grands transporteurs aériens de l'Amérique du Nord. La US Airways Express est une entreprise sensiblement différente de celle de la US Airways en raison du caractère régional de ses activités et de la taille de son entreprise.

[27] Piedmont et la US Airways offrent des horaires de vols coordonnés à des fins de commercialisation, mais la US Airways ne contrôle ni ne dirige les activités quotidiennes ou le fonctionnement de Piedmont en sa qualité de fournisseur de services de transport aérien ou d'escale. Piedmont soutient que les services d'escale

for US Airways Express at the Ottawa airport was directed independently from US Airways.

[28] Piedmont conducts its own labour relations and administers its human resources functions independently from US Airways.

#### **b) Successor Employer Declaration**

[29] Piedmont submits that the Board should refuse to grant the successor employer declaration sought by the union. It is of the view that granting the declaration would extend the scope of the collective agreement beyond the terms negotiated by the parties, and would not have the effect of preserving existing rights but rather of extending them. Piedmont argues that Article 3 of the recognition and scope clause of the collective agreement specifically excludes work related to US Airways Express. Clause C of article 3 reads as follows:

C. Customer Service work related to US Airways Express, Regional Jets, Charters and Ground Handling Agreements is excluded from the scope of this agreement. However, such customer service work may be performed by employees covered by this agreement when and where directed by the Company.

[30] Based upon the wording of clause C, article 3, Piedmont concludes:

1. The union and US Airways did not negotiate any bargaining rights in relation to US Airways Express for employees of US Airways covered by the agreement and the parties therefore intended that the agreement would only apply in relation to the operations of US Airways in Canada.
2. The language of Clause C shows that it was within the contemplation of the union and US Airways that termination of the US Airways operation and replacement by US Airways Express services would not trigger a continuation of bargaining rights by the union with the employer operating the US Airways Express service.
3. As the US Airways services in Ottawa were terminated for bona fide business reasons the introduction of US Airways Express services cannot erode the Union's bargaining rights in light of the exclusion of work related to US Airways Express as per Clause C of Article 3.

qu'elle fournissait à la US Airways Express à l'aéroport d'Ottawa n'étaient pas dirigés par la US Airways.

[28] Piedmont gère ses propres relations de travail et administre ses ressources humaines de manière tout à fait indépendante, sans intervention de la part de la US Airways.

#### **b) Déclaration d'employeur successeur**

[29] Piedmont soutient que le Conseil devrait refuser d'accéder à la demande de déclaration d'employeur successeur du syndicat. Elle estime que cette déclaration élargirait le champ d'application de la convention collective négociée par les parties, et qu'elle aurait pour effet d'accorder des droits supplémentaires au lieu de préserver les droits existants. Piedmont soutient que l'article 3 de la clause portant sur la reconnaissance syndicale et le champ d'application de la convention collective exclut expressément les fonctions exécutées pour le compte de la US Airways Express. Le paragraphe C de l'article 3 est libellé comme suit:

C. Les fonctions liées au service à la clientèle exécutées dans le cadre d'ententes conclues avec la US Airways Express concernant les avions de transport régional à réaction, les avions nolisés et les services d'escale, sont exclues du champ d'application de la présente convention collective. Elles peuvent cependant être exécutées par des employés régis par la présente convention collective à la demande de la société.

(traduction)

[30] Invoquant le libellé du paragraphe C de l'article 3, Piedmont conclut sa plaidoirie dans les termes suivants:

1. Le syndicat et la US Airways ne se sont aucunement entendus pour accorder des droits de négociation aux employés de la US Airways régis par la convention collective qui existe pour le compte de la US Airways Express; les parties prévoyaient donc que la convention collective s'appliquerait uniquement aux activités de la US Airways au Canada.
2. Le libellé du paragraphe C indique que le syndicat et la US Airways avaient prévu que la cessation des activités de la US Airways et leur prise en charge par la US Airways Express n'entraîneraient pas le maintien des droits de négociation acquis par le syndicat avec le nouvel employeur exploitant le service de la US Airways Express.
3. La US Airways ayant cessé ses activités à Ottawa pour des motifs commerciaux légitimes, l'arrivée de la US Airways Express ne peut éroder les droits de négociation du syndicat puisque le libellé du paragraphe C de l'article 3 exclut les fonctions exécutées pour le compte de la US Airways Express.

4. A declaration by the Board that Piedmont is bound by the collective agreement would extend the scope of the agreement beyond the terms negotiated by the parties and would have the effect not of preserving existing bargaining rights but of extending them contrary to intent and purpose of sections 35 and 44 of the *Code*.

5. The Board should refuse to grant the successor employer declaration given the exclusion from the collective agreement of the work performed by Piedmont's customer service agents at Ottawa.

[31] Piedmont confirmed it hired 21 employees to operate the station and of those, 17 are customer service agents, three are supervisors and one is the station manager. The station manager, three supervisors and ten agents are former US Airways customer service agents. Piedmont submits that none of these employees were transferred to Piedmont, but were newly hired.

[32] With respect to its booking and reservation services at the Ottawa airport, Piedmont uses the Sabre reservation hosting system. According to Piedmont, Sabre provides reservation hosting systems to all US Airways Group subsidiaries under a financial arrangement administered by US Airways on behalf of the US Airways Group. Piedmont pays booking fees to US Airways.

[33] Piedmont confirmed that it assumed the contract from US Airways with Hudson General Aviation Services Limited (Hudson) for de-icing and ramp services. Piedmont explained that this was done because Hudson is the primary provider of such services and the only company with the capability to service US Airways Express operators at Ottawa.

[34] As regards office equipment and furniture, Piedmont submits that it had agreed to undertake the expense of disposing of certain equipment, including a photocopier, and only retained what it describes as minor items. It submits that it purchased a new desk and photocopier. Piedmont contends that any arrangements with respect to the transfer of property between US Airways and Piedmont were minor in nature and consistent with the termination of the US Airways operation. It also contends that it was neither a sale nor transfer of part of the business of US Airways to Piedmont.

4. Une déclaration du Conseil selon laquelle Piedmont est liée par la convention collective aurait pour effet d'élargir le champ d'application de la convention collective négociée par les parties et d'accorder des droits supplémentaires au lieu de préserver les droits de négociation existants, ce qui est contraire à l'intention et à l'objet des articles 35 et 44 du *Code*.

5. Le Conseil devrait rejeter la demande de déclaration d'employeur successeur puisque les tâches exécutées par les préposés au service à la clientèle à Ottawa sont exclues du champ d'application de la convention collective.

(traduction)

[31] Piedmont a confirmé qu'elle avait embauché 21 employés pour exploiter l'aérogare, dont 17 préposés au service à la clientèle, 3 superviseurs et un directeur d'aérogare. Les 3 superviseurs, le directeur d'aérogare et 10 des préposés sont des anciens préposés au service à la clientèle de la US Airways. Piedmont soutient qu'aucun de ces employés ne lui a été transféré, qu'ils ont tous été recrutés à titre de nouveaux employés.

[32] En ce qui concerne les services de réservations à l'aéroport d'Ottawa, Piedmont utilise le système Sabre. Aux dires de Piedmont, Sabre fournit des systèmes de réservations à toutes les filiales de US Airways Group en vertu d'un accord financier administré par la US Airways pour le compte de US Airways Group, et Piedmont verse des droits de réservation à la US Airways.

[33] Piedmont a confirmé qu'elle avait repris à son compte le contrat de services de dégivrage et de piste conclu entre la US Airways et Hudson General Aviation Services Limited (Hudson). Hudson est le principal fournisseur de services du genre, et c'est la seule entreprise qui est en mesure d'offrir le service aux exploitants de la US Airways Express à Ottawa.

[34] Au sujet de l'équipement et du mobilier de bureau, Piedmont soutient qu'elle avait convenu de se départir à ses frais de certaines machines, dont un photocopieur, et qu'elle n'a conservé que de menus articles. Elle a acheté un nouveau pupitre et un nouveau photocopieur. Piedmont soutient que les ententes conclues relativement au transfert de biens appartenant à la US Airways étaient d'ordre secondaire et qu'elles s'inscrivaient dans le cadre de la cessation des activités de la US Airways. Le transporteur affirme également que la transaction ne peut être qualifiée de vente ou de transfert d'une partie de l'entreprise de la US Airways à Piedmont.



[35] Piedmont concludes by stating:

42. Piedmont Airlines Customer Service Agents at Ottawa perform work related to US Airways Express flights exclusively. If the Board were to find a sale of a business has occurred, which the Respondent Piedmont Airlines denies, it should, in its discretion, refuse to grant the successor employer declaration sought by the Union given the exclusion from the scope of the collective agreement between US Airways and the Union of customer service work related to US Airways Express operations. In the circumstances of this case, a declaration binding Piedmont Airlines to the US Airways collective agreement would result in an absurdity, because the agreement excludes from its scope all the work performed by Piedmont Airlines' Customer Service Agent at Ottawa in any event.

## VII - US Airways' Position

[36] US Airways also refers the Board to clause C of article 3 of the collective agreement between the union and US Airways, which states:

C. Customer Service work related to US Airways Express, Regional Jets, Charters and Ground Handling Agreements is excluded from the scope of this agreement. However, such customer service work may be performed by employees covered by this agreement when and where directed by the Company.

[37] US Airways submits that as evidenced by the above, the union's application relates to work that has been expressly excluded from the scope of the collective agreement. This, according to the respondent, is an attempt on the part of the union to have the Board revisit issues that had been expressly agreed to between the parties and, as such, the Board should refuse to make a declaration pursuant to sections 35 and 44 of the *Code*.

### a) Single Employer

[38] US Airways describes its relationship with Piedmont as no more than sister companies. Piedmont was not under common control and direction with US Airways. In support of its position, US Airways states:

[35] Piedmont a conclu sa plaidoirie en ces termes:

42. Les préposés au service à la clientèle de Piedmont Airlines à l'aéroport d'Ottawa s'occupent exclusivement des vols de la US Airways Express. S'il est statué qu'il y a eu vente d'entreprise, ce que nie l'intimée Piedmont Airlines, le Conseil devrait invoquer son pouvoir discrétionnaire pour rejeter la demande de déclaration d'employeur successeur présentée par le syndicat du fait que le service à la clientèle assuré pour le compte de la US Airways Express est exclu du champ d'application de la convention collective conclue entre la US Airways et le syndicat. Dans les circonstances de l'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce, une déclaration selon laquelle Piedmont Airlines est liée par la convention collective conclue avec la US Airways représenterait une absurdité puisque la convention collective exclut toutes les fonctions exécutées par les préposés au service à la clientèle de Piedmont Airlines à l'aéroport d'Ottawa.

(traduction)

## VII - Position d'US Airways

[36] La US Airways renvoie également au paragraphe C de l'article 3 de la convention collective conclue entre le syndicat et la US Airways, qui stipule ce qui suit:

C. Les fonctions liées au service à la clientèle exécutées dans le cadre d'ententes conclues avec US Airways Express concernant les avions de transport régional à réaction, les avions nolisés et les services d'escale, sont exclues du champ d'application de la présente convention collective. Elles peuvent cependant être exécutées par des employés régis par la présente convention collective à la demande de la société.

(traduction)

[37] La US Airways fait valoir que la disposition en cause établit que la demande du syndicat se rapporte à des fonctions qui ont été expressément exclues du champ d'application de la convention collective. Cette demande constitue une tentative de la part du syndicat de faire examiner par le Conseil des questions qui ont fait l'objet d'une entente particulière entre les parties; c'est pourquoi le Conseil devrait refuser de formuler une déclaration fondée sur les articles 35 et 44 du *Code*.

### a) Employeur unique

[38] La US Airways soutient que sa relation avec Piedmont n'est rien d'autre qu'une relation entre sociétés soeurs. Piedmont et la US Airways ne sont pas assujetties à un contrôle et à une direction en commun. Au soutien de sa position, la US Airways fait valoir ceci:

a) The fact that Respondent US Airways and Respondent Piedmont were as of January 29, 2001, related corporate entities does not constitute evidence of common control and direction between them;

b) As of January 29, 2001, Respondent US Airways did not exercise any form of control over the daily operations of Respondent Piedmont;

c) Likewise, from a labour relations standpoint, Respondent Piedmont has always managed its affairs independently;

d) Respondent Piedmont has always maintained its own Human Resources Department which is totally distinct and separate from that of Respondent US Airways;

a) Le fait que les intimées la US Airways et Piedmont étaient, en date du 29 janvier 2001, des entités commerciales connexes ne constitue pas la preuve de l'existence d'un contrôle et d'une direction en commun;

b) En date du 29 janvier 2001, l'intimée US Airways n'exerçait aucun contrôle sur les activités quotidiennes de l'intimée Piedmont;

c) Par ailleurs, sur le plan des relations du travail, l'intimée Piedmont a toujours géré ses affaires de manière indépendante;

d) L'intimée Piedmont a toujours possédé son propre service des ressources humaines, qui est totalement distinct de celui de l'intimée US Airways;

(traduction)

[39] US Airways also points to the differences in the size of the respective operations. Piedmont, according to US Airways, is a regional carrier with limited financial resources and profit expectations, whereas US Airways operates large jet aircrafts and employs 48,000 persons around the world, including 43,000 unionized employees. US Airways submits that the union, through clause C of the collective agreement, has acknowledged the operational differences, which do not apply to regional carriers.

[39] La US Airways insiste sur le fait que les deux entreprises n'ont pas du tout la même taille. Selon la US Airways, Piedmont est un transporteur régional, dont les ressources financières et les possibilités de bénéfices sont limitées, tandis que la US Airways utilise de gros avions à réaction et emploie 48 000 personnes à l'échelle internationale, dont 43 000 sont représentés par un syndicat. La US Airways fait valoir qu'en acceptant d'inclure le paragraphe C dans la convention collective, le syndicat a admis l'existence de différences opérationnelles, lesquelles ne s'appliquent pas aux transporteurs régionaux.

#### **b) Successor Employer Declaration**

[40] US Airways submits that it suffered significant financial loss starting in 1998 as it was attempting to service the Ottawa airport with large jet aircrafts. In 2000, due to the increasing losses, it decided to discontinue the Ottawa service effective November of that year.

#### **b) Déclaration d'employeur successeur**

[40] La US Airways affirme qu'elle a commencé à subir de lourdes pertes financières en 1998 parce qu'elle utilisait de gros avions à réaction pour assurer les services à l'aéroport d'Ottawa. Comme les pertes continuaient d'augmenter, elle a pris la décision de mettre fin au service offert à Ottawa dès le mois de novembre 2000.

[41] After the departure of US Airways, Piedmont and PSA continued to service the Ottawa airport. These two airlines were joined by Mesa Airlines (a regional carrier operating under the designation of US Airways Express). In December 2000, Mesa added a third round trip and Piedmont discontinued its flights.

[41] Après le départ de la US Airways, Piedmont et PSA ont continué d'assurer le service à l'aéroport d'Ottawa. Un autre transporteur, Mesa Airlines (un transporteur régional exploité sous la raison sociale de la US Airways Express), s'est ultérieurement joint aux deux sociétés aériennes. En décembre 2000, Mesa a ajouté un troisième trajet aller-retour et Piedmont a mis un terme à ses vols.

[42] US Airways further submits that in November 2000, Piedmont became responsible for all US Airways Express ground handling operations at the Ottawa airport and continued to do so even after the discontinuation of Piedmont's Ottawa flights.

[42] La US Airways affirme aussi qu'en novembre 2000, Piedmont a pris la direction de tous les services d'escale de la US Airways Express à l'aéroport d'Ottawa, et qu'elle a continué de gérer les activités après que Piedmont eut abandonné ses vols.

[43] US Airways argues that it is false to claim that it transferred to Piedmont its ground handling operations at the Ottawa airport, as it simply ceased to service the Ottawa airport.

[44] Piedmont expanded its activities so as to provide services US Airways had stopped offering. Piedmont did not continue the ongoing business of US Airways.

[45] US Airways contends that it did not transfer any of its know-how or goodwill to Piedmont. With respect to the transfer of assets, US Airways submits they were of minor importance and did not concern elements essential to the continuing of ground handling operations. It also contends that the computers did not belong to US Airways and in fact that it did not own most of the equipment. It submits that most of the equipment was owned by or belonged to Hudson, and that Hudson remained the owner after US Airways ceased service to Ottawa. US Airways also submits that it removed equipment from the premises and left behind that which was minor and of no significant value.

[46] US Airways also contends that there was no transfer of employees to Piedmont. It submits that Piedmont hired some US Airways employees because of their professional experience as former airline employees. US Airways also submits that at the time of hiring, they were not employees of US Airways.

## VIII - Analysis and Decision

### a) Recognition and Scope of Collective Agreement

[47] US Airways and Piedmont argue that a key consideration for the Board is the wording of clause C of article 3 of the collective agreement. Referring to the Recognition and Scope provision of the collective agreement, US Airways, advances the following proposition:

Respondent US Airways admits having concluded a collective agreement with the Union and, in this regard, refers to the copy of the said collective agreement attached as Exhibit "C" to the Union's application. Respondent US Airways stresses, however, that, in the body of its application, the Union has omitted to refer the Board to the provisions of paragraph 3C. of the said collective agreement which, it is submitted, are highly relevant for the purposes of the present application:

[43] La US Airways soutient qu'il est faux de prétendre qu'elle a transféré à Piedmont ses services d'escale à l'aéroport d'Ottawa, puisque qu'elle a tout simplement cessé de desservir cet aéroport.

[44] Piedmont a diversifié ses activités de façon à assurer les services que la US Airways avait cessé d'offrir. Piedmont n'a pas poursuivi les activités courantes de la US Airways.

[45] La US Airways prétend ne pas avoir transféré quelque portion que ce soit de son savoir-faire ou de sa clientèle à Piedmont. En ce qui concerne le transfert d'éléments d'actif, la US Airways soutient qu'il s'agissait d'articles d'ordre secondaire qui n'étaient pas essentiels au maintien du service d'escale. Elle soutient également que les ordinateurs ne lui appartenaient pas, ainsi, en fait, que le gros de l'équipement, lequel était la propriété de Hudson, même après que la US Airways eut mis un terme à ses activités à Ottawa. La US Airways fait aussi valoir qu'elle a emporté le matériel et qu'elle n'a laissé que des articles d'ordre secondaire et de faible valeur.

[46] La US Airways prétend également qu'aucun employé n'a été transféré à Piedmont. Cette dernière a embauché une partie des anciens employés du transporteur parce qu'ils avaient de l'expérience dans le domaine. Toutefois, au moment de leur recrutement, ils n'étaient plus des employés de la US Airways.

## VIII - Analyse et décision

### a) Reconnaissance syndicale et champ d'application de la convention collective

[47] La US Airways et Piedmont soutiennent que l'un des principaux éléments dont le Conseil doit tenir compte est le libellé du paragraphe C de l'article 3 de la convention collective. Au sujet de cette disposition, la US Airways soutient ce qui suit:

L'intimée la US Airways admet avoir conclu une convention collective avec le syndicat et, à cet égard, elle renvoie à la copie de ladite convention collective qui figure à l'annexe «C» de la demande du syndicat. La US Airways fait toutefois remarquer que, dans sa demande, le syndicat a omis de faire référence aux dispositions du paragraphe 3C. de ladite convention collective, lesquelles revêtent une importance primordiale en l'espèce:



### “Article 3 - Recognition and Scope

...

C. Customer service work related to US Airways Express, regional jets, charters and ground and link Agreements is excluded from the scope of this agreement. However, such customer service work may be performed by employees covered by this agreement when and where directed by the Company.”

As appears from the foregoing and as shall be more fully demonstrated hereinafter and at the hearing of the Union's application, because Respondent Piedmont is a regional carrier under the marketing designation US Airways Express, the said application pertains to work which has been expressly excluded from the scope and the collective agreement entered into between the Union and Respondent US Airways. Thus, through the present application, the Union is essentially asking the Board to revisit issues which were expressly agreed to between the parties, which, Respondent US Airways submits, clearly militates in favour of the Board refusing to exercise its discretionary power to make a declaration pursuant to sections 35 and/or 44 of the *Canada Labour Code*.

[48] In considering this argument, the Board turns first to certification order no. 7556-U, issued by the Board on April 16, 1999, between the union and US Airways, wherein it was stated:

NOW, THEREFORE, it is ordered by the Canada Industrial Relations Board that United Steelworkers of America be, and it is hereby certified to be, the bargaining agent for a unit comprising:

“all employees of U.S. Airways Inc., **excluding** marketing and sales persons, flight attendants, pilots, station managers, supervisors and those above the rank of supervisors, and employees already covered by a certification order”.

[49] The order refers to all employees of US Airways, and neither specifically nor implicitly excludes employees performing customer service work for US Airways Express. The question that must be determined by the Board is: does the recognition and scope clause of the collective agreement have the authority to alter, amend or in any way vary the Board's certification order?

[50] US Airways submits that the union, through its application, is asking the Board to revisit issues that

### «Article 3 - Reconnaissance syndicale et champ d'application

...

C. Les fonctions liées au service à la clientèle exécutées dans le cadre d'ententes conclues avec la US Airways Express concernant les avions de transport régional à réaction, les avions nolisés et les services d'escale, sont exclues du champ d'application de la présente convention collective. Elles peuvent cependant être exécutées par des employés régis par la présente convention collective à la demande de la société».

Comme on peut le constater à la lecture du texte qui précède, et ainsi qu'il sera démontré plus en détail ci-après de même que dans le cadre de l'audition de l'affaire, la demande en cause se rapporte à des tâches qui ont expressément été exclues du champ d'application de la convention collective conclue entre le syndicat et l'intimée US Airways, étant donné que l'intimée Piedmont est un transporteur régional exploité sous la raison sociale US Airways Express. En conséquence, la demande du syndicat a essentiellement pour but de faire examiner par le Conseil des questions qui ont fait l'objet d'une entente particulière entre les parties, ce qui, de l'avis de l'intimée la US Airways, est une raison on ne peut plus suffisante pour que le Conseil refuse d'exercer son pouvoir discrétionnaire et de formuler une déclaration fondée sur les articles 35 et/ou 44 du *Code canadien du travail*.

(traduction)

[48] Aux fins d'examiner cet argument, le Conseil se réfère d'abord à l'ordonnance d'accréditation n° 7556-U qu'il a rendue le 16 avril 1999 concernant le syndicat et la US Airways, et dans laquelle il a déclaré ce qui suit:

EN CONSÉQUENCE, le Conseil canadien des relations industrielles ordonne que Métallurgistes unis d'Amérique soit accrédité, et l'accrédite par la présente, agent négociateur d'une unité comprenant:

«tous les employés de U.S. Airways Inc., à l'**exclusion** du personnel de la commercialisation et des ventes, des agents de bord, des pilotes, des directeurs d'aérogare, des superviseurs et de ceux de rang supérieur aux superviseurs et des employés déjà régis par un certificat d'accréditation».

[49] L'ordonnance fait référence à tous les employés de la US Airways, sans exclusion, expressément ou implicitement, les employés affectés au service à la clientèle pour le compte de la US Airways Express. La question que le Conseil doit donc trancher est la suivante: la clause portant sur la reconnaissance syndicale et sur le champ d'application de la convention collective peut-elle modifier, de quelque façon que ce soit, l'ordonnance d'accréditation du Conseil?

[50] La US Airways soutient que le syndicat demande au Conseil d'examiner des questions sur lesquelles les

were expressly agreed to between the parties. It could also be argued that the respondent is asking the Board to reconsider its decision with respect to Order no. 7556-U. The Board, however, is not prepared to accept that the provisions of the collective agreement override the order.

[51] Arguments of this nature are, in fact, most often presented in support of revocation applications. While such is not the situation in the instant case, the position established by the Board in previous decisions has direct application to the present case.

[52] The Supreme Court of Canada in *International Longshoremen's and Warehousemen's Union, Ship and Dock Foremen, Local 514 v. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 S.C.R. 432, examined the Board's jurisdiction to determine the scope of the appropriate bargaining unit and found:

... a reading of ss. 24, 27 and 28 of the *Code* renders it readily apparent that Parliament intended to confer on the Board a broad jurisdiction to determine whether or not a unit is appropriate for collective bargaining. Indeed, the Board's determination as to whether the proposed unit is appropriate constitutes a mandatory condition that must be fulfilled before the Board may grant certification to a union. Conversely, if the Board is not satisfied that the proposed unit is an appropriate one, then the conditions of s. 28 of the *Code* have not been fulfilled and the Board shall not grant certification. Consequently, upon the submission of an application for certification, there cannot be an automatic acceptance of the proposed unit. Rather the Board **must** determine whether the proposed unit is appropriate and, if it is not, it cannot be certified.

(page 450)

[53] The Board has consistently held that the authority to determine the scope of appropriate bargaining units rests exclusively within its jurisdiction and, as such, it will not be bound by parties' agreements that vary the unit, be it through collective bargaining or otherwise. This position has been stated and affirmed in numerous Board decisions, including: *Wardair Canada (1975) Ltd.* (1983), 53 di 26; and 2 CLRBR (NS) 129 (CLRB no. 409); *Canadian Broadcasting Corporation* (1982), 44 di 19; and 1 CLRBR (NS) 129 (CLRB no. 383); *Teleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; and 80 CLLC 16,025 (partial report) (CLRB no. 198); *Bell Canada* (1981), 43 di 86; and [1982] 3 Can LRBR 113 (CLRB no. 300); *B.D.C. Limited*

parties se sont expressément entendues. On pourrait tout aussi bien soutenir que les intimées demandent au Conseil de réexaminer la décision qu'il a déjà rendue dans le cadre de l'ordonnance n° 7556-U. Le Conseil n'est cependant pas disposé à admettre que les dispositions de la convention collective l'emportent sur le libellé de l'ordonnance.

[51] En fait, ce genre d'argument est plus souvent invoqué au soutien de demandes de révocation de l'accréditation. Bien que la situation soit totalement différente en l'espèce, le point de vue que le Conseil a adopté dans ses décisions antérieures s'applique directement à l'affaire dont il est saisi en l'espèce.

[52] Dans l'arrêt *Syndicat international des débardeurs et magasiniers, Ship and Dock Foremen, section locale 514 c. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 R.C.S. 432, la Cour suprême du Canada a procédé à un examen de la compétence du Conseil pour définir le champ d'application de l'unité habile à négocier collectivement, et en est arrivé à la conclusion suivante:

... il est clair, à la lecture des art. 24, 27 et 28 du *Code*, que le Parlement a voulu conférer au Conseil une vaste compétence pour déterminer si une unité est habile ou non à négocier collectivement. En fait, la décision du Conseil relative à la question de savoir si l'unité proposée est habile à négocier constitue une condition formelle qui doit être remplie pour que le Conseil puisse accréditer un syndicat. Par contre, si le Conseil n'est pas convaincu que l'unité proposée est habile à négocier, alors les conditions de l'art. 28 du *Code* ne sont pas remplies et le Conseil ne doit pas accorder l'accréditation. Par conséquent, lorsqu'une demande d'accréditation est présentée, il ne saurait y avoir acceptation automatique de l'unité proposée. Au contraire, le Conseil **doit** déterminer si l'unité proposée est habile à négocier et, si elle ne l'est pas, il ne saurait y avoir accréditation.

(page 450)

[53] Le Conseil a statué de façon constante qu'il était le seul habilité à définir le champ d'application des unités habiles à négocier collectivement et que, à ce titre, il n'était pas lié par les ententes intervenues entre les parties, dans le cadre de la négociation collective ou autrement, et ayant pour but de modifier cette unité. Ce point de vue a été réitéré et confirmé dans de nombreuses décisions du Conseil, notamment: *Wardair Canada (1975) Ltée* (1983), 53 di 26; et 2 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 409); *Société Radio-Canada* (1982), 44 di 19; et 1 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 383); *Téleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; et 80 CLLC 16,025 (rapport partiel) (CCRT n° 198); *Bell Canada* (1981), 43 di 86; et

(1981), 43 di 140; and [1982] 1 Can LRBR 365 (CLRB no. 302); *Sunwapta Broadcasting Limited* (1981), 43 di 218 (CLRB no. 309); *Murray Bay Marine Terminal Inc.* (1981), 46 di 55 (CLRB no. 352); *Robert Matthews et al.*, [1999] CIRB no. 40; 57 CLRBR (2d) 235; and 2000 CLLC 220-041; and *Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CIRB no. 83; and 70 CLRBR (2d) 62.

[54] In *Oceanex (1997) Inc.*, *supra*, the Board contrasted its approach to that taken by provincial labour boards:

[14] Thus, the parties cannot forego or adjust bargaining rights determined by the Board. This is unlike most provincial jurisdictions where, upon the negotiation of the first collective agreement, the provincial board's certification is said to be spent, therefore allowing the parties to renegotiate the boundaries of the certificate to suit their interests and needs.

(pages 7; and 67)

[55] In light of the pronouncement of the Supreme Court of Canada and previous Board decisions, there is ample authority to support the Board's finding that it is not bound by the wording of article 3, clause C of the collective agreement.

#### b) Single Employer

[56] The union is asking the Board to make a declaration:

C. That Piedmont and US Air be declared a single Employer and that the operations covered by the existing certificate be declared a single federal work or undertaking within the meaning of section 35 of the *Code*. The Union also requests, therefore, that the Board order that the existing collective agreement continues to apply to the Ottawa operation; ...

[57] Section 35 of the *Code* reads as follows:

35.(1) Where, on application by an affected trade union or employer, associated or related federal works, undertakings or businesses are, in the opinion of the Board, operated by two or more employers having common control or direction, the Board may, by order, declare that for all purposes of this Part the employers and the federal works, undertakings and businesses operated by them that are specified in the order are, respectively, a single employer and a single federal work,

[1982] 3 Can LRBR 113 (CCRT n° 300); *B.D.C. Limitée* (1981), 43 di 140; et [1982] 1 Can LRBR 365 (CCRT n° 302); *Sunwapta Broadcasting Limited* (1981), 43 di 218 (CCRT n° 309); *Murray Bay Marine Terminal Inc.* (1981), 46 di 55 (CCRT n° 352); *Robert Matthews et autres*, [1999] CCRI n° 40; 57 CLRBR (2d) 235; et 2000 CLLC 220-041; et *Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CCRI n° 83; et 70 CLRBR (2d) 62.

[54] Dans l'affaire *Oceanex (1997) Inc.*, précitée, le Conseil a établi une distinction entre cette façon de faire et l'approche préconisée par les conseils provinciaux des relations du travail:

[14] Par conséquent, les parties ne peuvent ni renoncer aux droits de négociation accordés par le Conseil ni les modifier. La situation est différente dans la majorité des provinces où, une fois négociée la première convention collective, l'accréditation accordée par le conseil provincial devient caduque, ce qui permet ainsi aux parties de renégocier le certificat en fonction de leurs intérêts et de leurs besoins.

(pages 7; et 67)

[55] Compte tenu du jugement formel prononcé par la Cour suprême du Canada et des décisions rendues antérieurement par le Conseil, il existe suffisamment de précédents pour que le Conseil conclue qu'il n'est pas lié par le libellé du paragraphe C de l'article 3 de la convention collective.

#### b) Employeur unique

[56] Le syndicat demande au Conseil:

C. Que Piedmont et US Air fassent l'objet d'une déclaration d'employeur unique, et que les activités visées par le certificat actuel soient déclarées par le Conseil comme constituant une entreprise fédérale unique au sens de l'article 35 du *Code*. Par voie de conséquence, le syndicat demande également au Conseil d'ordonner que la convention collective actuelle continue de s'appliquer aux activités d'Ottawa...

(traduction)

[57] L'article 35 du *Code* est libellé de la façon suivante:

35.(1) Sur demande d'un syndicat ou d'un employeur concernés, le Conseil peut, par ordonnance, déclarer que, pour l'application de la présente partie, les entreprises fédérales associées ou connexes qui, selon lui, sont exploitées par plusieurs employeurs en assurant en commun le contrôle ou la direction constituent une entreprise unique et que ces employeurs constituent eux-mêmes un employeur unique. Il est tenu, avant de rendre l'ordonnance, de donner aux employeurs



undertaking or business. Before making such a declaration, the Board must give the affected employers and trade unions the opportunity to make representations.

et aux syndicats concernés la possibilité de présenter des arguments.

[58] In *Murray Hill Limousine Service Ltd. et al.* (1988), 74 di 127 (CLRB no. 699), the Board set out the following criteria, which must be met if section 35 (then section 133) is to apply:

[58] Dans l'affaire *Service de Limousine Murray Hill Ltée et autre* (1988), 74 di 127 (CCRT n° 699), le Conseil a énoncé les conditions à remplir pour que l'article 35 (l'article 133 à l'époque) s'applique:

1. two or more **enterprises**, i.e., businesses,
2. under federal jurisdiction,
3. associated or related,
4. of which at least two, but not necessarily all, are **employers**...
5. the said **businesses** being operated by **employers** having common direction or control over them.

1. une pluralité d'**entreprises**, au sens d'exploitations,
2. de compétence fédérale,
3. associées ou connexes,
4. dont au moins deux mais pas nécessairement toutes sont des **employeurs**...
5. lesquels **employeurs** dirigent ou contrôlent en commun les **exploitations** en question.

(page 145)

(page 145)

[59] Even if, however, the Board is satisfied that the five criteria have been met, it may, nonetheless, exercise its discretionary authority and refuse to grant the declaration if there are not adequate labour relations reasons to do so (see *Radio Acadie Ltée, CJVA-AM, and Radio de la Baie Ltée, CKLE-FM* (1994), 94 di 128 (CLRB no. 1071) among others).

[59] Cependant, même s'il est établi à la satisfaction du Conseil que les cinq conditions sont remplies, le Conseil peut exercer son pouvoir discrétionnaire et refuser de formuler les déclarations demandées s'il existe un motif valable lié aux relations de travail (voir, entre autres, *Radio Acadie Ltée, CJVA-AM, et Radio de la Baie Ltée, CKLE-FM* (1994), 94 di 128 (CCRT n° 1071)).

[60] The factual situation, in the case at hand, provides affirmative responses to criteria 1 to 4. US Airways and Piedmont are businesses under federal jurisdiction operating in the airline industry. Both are employers and are associated and related as sister companies under US Airways Group Inc. with some integrated operations. However, as is often the case in applications of this nature, the fifth criterion necessitates the greatest scrutiny.

[60] Les faits soumis en l'espèce permettent d'établir que les quatre premières conditions sont remplies. La US Airways et Piedmont sont des entreprises relevant de la compétence fédérale, qui sont actives dans le secteur du transport aérien. Les deux sont des employeurs associés et connexes à titre de sociétés soeurs de US Airways Group Inc., et certaines de leurs activités sont intégrées. Cependant, comme c'est souvent le cas dans ce genre d'affaires, la cinquième condition nécessite un examen beaucoup plus approfondi.

[61] Before addressing that issue in this case, it is useful to refer to the principles which have emerged from the cases in which the Board has considered the matter of common control and direction. In *The Canadian Press et al.* (1976), 13 di 39; [1976] 1 Can LRBR 354; and 76 CLLC 16,013 (CLRB no. 60), the Board, after concluding that the factors used in determining the interrelationship between enterprises are often similar to those used to establish control, went on to say:

[61] Avant de se pencher sur cette question en l'espèce, il convient de se reporter aux principes qui se dégagent des affaires dans lesquelles le Conseil s'est penché sur la question du contrôle et de la direction en commun. Dans l'affaire *Presse Canadienne et autres* (1976), 13 di 39; [1976] 1 Can LRBR 354; et 76 CLLC 16,013 (CCRT n° 60), le Conseil a conclu que les critères appliqués pour déterminer la nature des relations qui existent entre des entreprises sont souvent les mêmes que ceux qui servent à établir l'existence d'un contrôle, et il a fait observer ce qui suit:

An indication of the fact that the enterprises are related is not necessarily decisive. Two or more enterprises may have common shareholders and the ownership of the assets may be

Une indication du fait que les entreprises sont connexes n'est pas nécessairement un motif suffisant. Deux entreprises ou plus peuvent avoir en commun les actionnaires et la propriété de

held in common. However, the companies themselves may function as distinct, autonomous units. A more decisive test is the extent of common direction or control. The Board does not require total commonality of control in that all the enterprises are controlled by the same group of individuals. There may very well be a breakdown of functions whereby different persons have different responsibilities and play different roles in each of the companies involved or possibly no role at all in one or more of the companies. If it is established, however, that the policies of the various enterprises are closely co-ordinated, integrated and subject to joint direction, even though the individuals are not directly tied to all the companies involved, this would appear to show common direction and control.

(pages 45; 359; and 441)

[62] In *Air Canada et al.* (1989), 79 di 98; 7 CLRBR (2d) 252; and 90 CLLC 16,008 (CLRB no. 771), it was submitted that the Board focus on the day-to-day operations. The Board took the view that:

Common **direction** of the enterprises could probably extend to any issue including trivial matters, whereas common **control** would likely focus more on general orientation, mid-term and longer-term issues. However, whether we consider the issue from the perspective of control or direction, both will still need to relate to the employers' operations. To summarize, having regard to the purpose of section 35 as well as to its text, we cannot retain the suggestion of a day-to-day control type of criterion as a valid interpretation, if only because such a restrictive construction of control would likely make it child's play to circumvent and defeat the very purpose of that provision.

(pages 117; 269; and 14,097)

[63] The Board, in *Muir's Cartage Ltd. and Canada Post Corporation* (1992), 89 di 12; 17 CLRBR (2d) 182; and 92 CLLC 16,060 (CLRB no. 955), made the following distinction with respect to control and direction.

While "control" seems to encompass concepts more akin to ownership and financial links, "direction" would seem instead to convey ideas more akin to functional and operational relations. This interpretation probably has the merit of affording a more objective analysis of the fifth criteria of section 35. In turn, it allows for those more subjective factors, such as attitudes and motives, to be considered only at the second step of the section 35 test, where the Board is clearly given the discretion to make or not to make a declaration on such considerations.

(pages 39; 208; and 14,480)

[64] Despite the interrelationship of the respondents, the evidence presented by the union does not support

l'actif. Toutefois, les sociétés elles-mêmes peuvent fonctionner en tant que groupes distincts et autonomes. L'importance de la direction ou du contrôle en commun constitue un critère plus décisif. Le Conseil n'exige pas que le contrôle en commun soit total ou que toutes les entreprises soient contrôlées par un même groupe de personnes. Il peut très bien exister une subdivision des fonctions selon laquelle différentes personnes ont des responsabilités différentes et jouent des rôles différents dans chacune des sociétés en cause ou n'en jouent aucun dans une ou plusieurs des sociétés. Toutefois, s'il est établi que les politiques des diverses entreprises sont étroitement coordonnées, intégrées et assujetties à une direction en commun, même si tous les particuliers ne sont pas directement rattachés à toutes les sociétés en cause, ceci démontre qu'il y a direction et contrôle en commun.

(pages 45; 359; et 441)

[62] Dans l'affaire *Air Canada et autres* (1989), 79 di 98; 7 CLRBR (2d) 252; et 90 CLLC 16,008 (CCRT n° 771), on a soutenu que le Conseil devait mettre l'accent sur les activités quotidiennes. À cet égard, le Conseil a fait observer ce qui suit:

La **direction** en commun des entreprises pourrait probablement s'étendre à n'importe quelle question, quelle que soit son importance, alors que le **contrôle** en commun mettrait probablement davantage l'accent sur l'orientation générale, sur des questions qui se posent à moyen et à long terme. Toutefois, que nous examinions la question sous l'angle du contrôle ou de la direction, les deux devront avoir trait aux activités de l'employeur. Bref, compte tenu de l'objet de l'article 35 ainsi que de son libellé, nous ne pouvons pas retenir l'idée d'un critère fondé sur une forme de contrôle quotidien, ne serait-ce que parce qu'une telle interprétation restrictive permettrait probablement que l'on déjoue facilement l'objet même de cette disposition.

(pages 117; 269; et 14,097)

[63] Dans l'affaire *Muir's Cartage Ltd. et Société canadienne des postes* (1992), 89 di 12; 17 CLRBR (2d) 182; et 92 CLLC 16,060 (CCRT n° 955), le Conseil a fait la distinction suivante entre le contrôle et la direction:

La notion de «contrôle» semble englober les notions de propriété ou de contrôle financier, tandis que la notion de «direction» engloberait plutôt celle des liens fonctionnels et opérationnels. Cette interprétation a le mérite de permettre une analyse objective de la cinquième condition prévue à l'article 35. Elle laisse l'examen d'éléments plus subjectifs comme les attitudes et les motifs à la deuxième étape du test prévu à l'article 35, qui confère au Conseil la latitude de faire ou non une déclaration en se fondant sur de telles considérations.

(pages 39; 208; et 14,480)

[64] En dépit de la relation qui existe entre les intimées, la preuve produite par le syndicat n'étaye pas l'argument

its argument that Piedmont is subject to the control and direction of US Airways. There was nothing to indicate that the directors of US Airways had any involvement in the business operations of Piedmont, or that the companies operated under common management. The Board accepts that Piedmont manages its labour relations affairs independent of US Airways and maintains its own human resources department. The Board is unable to conclude that either the fundamental direction or the day-to-day control are exercised by a single corporate entity or person.

[65] For the reasons as set out above, the Board finds that the five criteria that must be met before making a single employer declaration have not been satisfied. Even if all five criteria had been met, and aside from the sale of business issue, the Board would have found no labour relations purpose for issuing a section 35 declaration.

### c) Successor Employer Declaration

[66] Sections 44, 45 and 46 of the *Code* state:

44.(1) In this section and sections 45 to 47.1,

“business” means any federal work, undertaking or business and any part thereof;

“provincial business” means a work, undertaking or business, or any part of a work, undertaking or business, the labour relations of which are subject to the laws of a province;

“sell”, in relation to a business, includes the transfer or other disposition of the business and, for the purposes of this definition, leasing a business is deemed to be selling it.

(2) Where an employer sells a business,

(a) a trade union that is the bargaining agent for the employees employed in the business continues to be their bargaining agent;

(b) a trade union that made application for certification in respect of any employees employed in the business before the date on which the business is sold may, subject to this Part, be certified by the Board as their bargaining agent;

(c) the person to whom the business is sold is bound by any collective agreement that is, on the date on which the business is sold, applicable to the employees employed in the business; and

selon lequel Piedmont est contrôlée et dirigée par la US Airways. Le syndicat n’a produit aucun élément de preuve indiquant que les administrateurs de la US Airways intervenaient de quelque manière dans les activités de Piedmont, ou que les sociétés avaient une direction commune. Le Conseil accepte le fait que Piedmont gère ses relations de travail indépendamment de la US Airways et qu’elle possède son propre service des ressources humaines. Le Conseil est dans l’impossibilité de conclure que la direction fondamentale ou que le contrôle quotidien sont exercés par une seule personne ou entité commerciale.

[65] Pour les motifs énoncés précédemment, le Conseil conclut que les cinq conditions établies pour formuler une déclaration d’employeur unique n’ont pas été remplies. Même si les conditions étaient toutes remplies, et abstraction faite de la question de la vente de l’entreprise, le Conseil serait arrivé à la conclusion qu’il n’existe aucun motif lié aux relations de travail pour formuler une déclaration fondée sur l’article 35.

### c) Déclaration d’employeur successeur

[66] Les articles 44, 45 et 46 du *Code* prévoient ce qui suit:

44.(1) Les définitions qui suivent s’appliquent au présent article et aux articles 45 à 47.1.

«entreprise» Entreprise fédérale, y compris toute partie de celle-ci.

«entreprise provinciale» Installations, ouvrages, entreprises - ou parties d’installations, d’ouvrages ou d’entreprises - dont les relations de travail sont régies par les lois d’une province.

«vente» S’entend notamment, relativement à une entreprise, du transfert et de toute autre forme de disposition de celle-ci, la location étant, pour l’application de la présente définition, assimilée à une vente.

(2) Les dispositions suivantes s’appliquent dans les cas où l’employeur vend son entreprise:

a) l’agent négociateur des employés travaillant dans l’entreprise reste le même;

b) le syndicat qui, avant la date de la vente, avait présenté une demande d’accréditation pour des employés travaillant dans l’entreprise peut, sous réserve des autres dispositions de la présente partie, être accrédité par le Conseil à titre d’agent négociateur de ceux-ci;

c) toute convention collective applicable, à la date de la vente, aux employés travaillant dans l’entreprise lie l’acquéreur;



(d) the person to whom the business is sold becomes a party to any proceeding taken under this Part that is pending on the date on which the business was sold and that affects the employees employed in the business or their bargaining agent.

(3) Where, as a result of a change of activity, a provincial business becomes subject to this Part, or such a business is sold to an employer who is subject to this Part,

(a) the trade union that, pursuant to the laws of the province, is the bargaining agent for the employees employed in the provincial business continues to be their bargaining agent for the purposes of this Part;

(b) a collective agreement that applied to employees employed in the provincial business at the time of the change or sale continues to apply to them and is binding on the employer or on the person to whom the business is sold;

(c) any proceeding that at the time of the change or sale was before the labour relations board or other person or authority that, under the laws of the province, is competent to decide the matter, continues as a proceeding under this Part, with such modifications as the circumstances require and, where applicable, with the person to whom the provincial business is sold as a party; and

(d) any grievance that at the time of the change or sale was before an arbitrator or arbitration board continues to be processed under this Part, with such modifications as the circumstances require and, where applicable, with the person to whom the provincial business is sold as a party.

45. In the case of a sale or change of activity referred to in section 44, the Board may, on application by the employer or any trade union affected, determine whether the employees affected constitute one or more units appropriate for collective bargaining.

46. The Board shall determine any question that arises under section 44, including a question as to whether or not a business has been sold or there has been a change of activity of a business, or as to the identity of the purchaser of a business.

[67] The purpose of the successor provisions found in the *Code* is not to restrict nor limit the manner in which an employer disposes of a business. Section 44, however, ensures that bargaining rights are not suddenly and unceremoniously extinguished by a change in the ownership of a business. The *Code* recognizes the need to protect the union's right to bargain and preserve any subsisting collective agreements from termination upon a sale.

[68] The Board has examined the successor provisions in numerous cases. It is unnecessary to review these cases individually and, despite what has been described on occasion as certain inconsistencies in the decisions, the consistent finding of the need to concentrate on

d) l'acquéreur devient partie à toute procédure engagée dans le cadre de la présente partie et en cours à la date de la vente, et touchant les employés travaillant dans l'entreprise ou leur agent négociateur.

(3) Si, en raison de changements opérationnels, une entreprise provinciale devient régie par la présente partie ou si elle est vendue à un employeur qui est régi par la présente partie:

a) le syndicat qui, en vertu des lois de la province, est l'agent négociateur des employés de l'entreprise provinciale en cause demeure l'agent négociateur pour l'application de la présente partie;

b) une convention collective applicable à des employés de l'entreprise provinciale à la date des changements opérationnels ou de la vente continue d'avoir effet ou lie l'acquéreur;

c) les procédures engagées dans le cadre des lois de la province en cause et qui, à la date des changements opérationnels ou de la vente, étaient en instance devant une commission provinciale des relations de travail ou tout autre organisme ou personne compétents deviennent des procédures engagées sous le régime de la présente partie, avec les adaptations nécessaires, l'acquéreur devenant partie aux procédures s'il y a lieu.

d) les griefs qui étaient en instance devant un arbitre ou un conseil d'arbitrage à la date des changements opérationnels ou de la vente sont tranchés sous le régime de la présente partie, avec les adaptations nécessaires, l'acquéreur devenant partie aux procédures s'il y a lieu.

45. Dans les cas de vente ou de changements opérationnels visés à l'article 44, le Conseil peut, sur demande de l'employeur ou de tout syndicat touché décider si les employés en cause constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement.

46. Il appartient au Conseil de trancher, pour l'application de l'article 44, toute question qui se pose, notamment quant à la survenance d'une vente d'entreprise, à l'existence des changements opérationnels et à l'identité de l'acquéreur.

[67] Les dispositions du *Code* relatives aux droits et obligations de l'employeur successeur n'ont pas pour but de limiter la marge de manoeuvre de l'employeur qui se départit d'une entreprise. L'article 44 garantit toutefois qu'aucun syndicat ne sera dépouillé de ses droits de négociation de façon inattendue et cavalière à la suite d'un changement de propriétaire. Le *Code* reconnaît la nécessité de protéger les droits de négociation du syndicat et d'empêcher que les conventions collectives encore applicables ne prennent fin à la vente d'une entreprise.

[68] Le Conseil s'est penché sur les dispositions qui définissent les droits et obligations de l'employeur successeur dans une multitude d'affaires. Il n'est pas nécessaire d'examiner ces affaires une à une et, en dépit de certaines contradictions relevées dans les décisions,

substance over form when analyzing a section 44 sale/transfer is evident. Consistent with this approach, the Board in *Seaspan International Ltd.* (1979), 37 di 38; and [1979] 2 Can LRBR 213 (CLRB no. 190), said the following with respect to the manner in which the term "transfer" should be read:

We believe that a broad and liberal interpretation of the term "transfer" in the definition of "sell" found in section 144 [now section 44] of the *Code* is necessary to effectuate the purpose of the successorship provisions of the *Code* when a business changes hands by means other than those readily recognizable as a sale in the normal commercial sense. The focus of the Board's attention in such cases is neither upon the formalities of ownership or the particular method whereby the business changes hands. The Board is concerned more with realities than appearances and its inquiry is directed towards the establishment of the identity of the employer who has acquired, by a means encompassed by section 144, the control and use of a business. ...

(pages 43-44; and 218)

[69] In *Halifax Grain Elevator Limited* (1991), 85 di 42; 15 CLRBR (2d) 191; and 91 CLLC 16,033 (CLRB no. 867), the Board set out the following four-fold test to determine if a sale of a business, as defined by the *Code*, has taken place:

For the Board to find that a sale of business has occurred, it must answer four questions, logically, in the following order:

1. Is the alleged **buyer** indeed operating a federal business or "going concern"?
2. Was the alleged **seller** indeed operating or otherwise controlling as his own that said federal "going concern" in whole or in part before the sale took place?
3. Were **union bargaining rights** in some way tied to the seller's business or part thereof that was presumably sold?
4. Has there been an actual **sale or transfer** of that same business or part thereof to the buyer?

(pages 46; 195 and 14,383)

[70] Whether a "business" has been sold or transferred (the application of the fourth point in the *Halifax Grain Elevator Limited*, *supra* test) has been the focus of numerous Board decisions. The Board, in *Terminus Maritime Inc.* (1983), 50 di 178; and 83 CLLC 16,029 (CLRB no. 402), adopted the concept of "going concern" used by the Ontario Labour Relations Board

ainsi qu'on l'a fait observer à quelques occasions, le Conseil en est constamment venu à la conclusion qu'il est nécessaire de privilégier le fond plutôt que la forme pour déterminer s'il y a eu vente ou transfert d'une entreprise au sens de l'article 44. En conformité avec cette approche, le Conseil, dans l'affaire *Seaspan International Ltd.* (1979), 37 di 38; et [1979] 2 Can LRBR 213 (CCRT n° 190), a fait observer ce qui suit au sujet de l'interprétation du terme «transfert»:

Selon nous, pour respecter l'objet des dispositions du *Code* relatives aux obligations et aux droits successoraux, il faut donner une interprétation libérale au terme «transfert» qui figure dans la définition de «vente» à l'article 144 [devenu l'article 44] du *Code* lorsqu'il y a cession d'entreprise à la suite de transactions autres que celles qui permettent facilement de juger qu'il s'agit d'une vente au sens commercial du terme. Dans des cas de ce genre, le Conseil ne se concentre pas sur les formalités relatives à la propriété ni sur le mode de cession lui-même. Il s'intéresse davantage aux réalités qu'aux apparences et il cherche à établir l'identité de l'employeur qui a acquis, d'une façon prévue à l'article 144 du *Code*, le contrôle et les droits d'exploitation de l'entreprise...

(pages 43-44; et 218)

[69] Dans l'affaire *Halifax Grain Elevator Limited* (1991), 85 di 42; 15 CLRBR (2d) 191; et 91 CLLC 16,033 (CCRT n° 867), le Conseil énonce les quatre critères qui doivent être appliqués pour déterminer s'il y a eu vente d'entreprise au sens du *Code*:

Pour que le Conseil juge qu'il y a eu vente d'entreprise, il doit pouvoir répondre oui aux quatre questions suivantes, dans l'ordre:

1. L'**acheteur** exploite-t-il effectivement une «entreprise active» fédérale?
2. Le **vendeur** exploitait-il (ou contrôlait-il) effectivement lui-même, en totalité ou en partie, cette «entreprise active» fédérale, avant que la vente ait lieu?
3. Y avait-il des **droits de négociation syndicaux** liés d'une quelconque façon à cette entreprise ou partie d'entreprise du vendeur qui aurait été vendue?
4. Y a-t-il effectivement eu **vente ou transfert** de cette même entreprise ou partie d'entreprise à l'acheteur?

(pages 46; 195 et 14,383)

[70] La question de savoir s'il y a eu vente ou transfert d'une «entreprise» (en appliquant le quatrième critère énoncé dans l'affaire *Halifax Grain Elevator Limited*, précitée) a été examinée dans un grand nombre de décisions du Conseil. Dans l'affaire *Terminus Maritime Inc.* (1983), 50 di 178; et 83 CLLC 16,029 (CCRT n° 402), le Conseil a fait sien la notion d'«entreprise

in *Metropolitan Parking Inc.*, [1979] OLRB Rep. Dec. 1193:

30. A business is a combination of physical assets and human initiative. In a sense, it is more than the sum of its parts. It is a dynamic activity, a 'going concern', something which is 'carried on'. A business is an organization about which one has a sense of life, movement and vigour. It is for this reason that one can meaningfully ascribe organic qualities to it. However intangible this dynamic quality, it is what distinguishes a 'business' from an idle collection of assets. ...

(page 1205; reproduced in *Terminus Maritime Inc.*, *supra*, pages 185; and 14,239)

[71] This Board, in *Terminus Maritime Inc.* *supra*, went on to say:

... A business is not merely the sum total of its work functions. It must be viewed in its totality. This "dynamic" interpretation, which takes into account the evolution of the business and its purpose, leaves room for consideration of its individuality and its particular characteristics which may undergo change, depending on the economic climate. ... By considering the totality of a business's activities, we can define more clearly its purpose.

(pages 186; and 14,240)

[72] What are the answers to the four questions in the case at hand?

**1. Is the alleged buyer indeed operating a federal business or going concern?**

[73] Neither Piedmont nor US Airways presented arguments challenging that the alleged buyer Piedmont is operating a federal business or going concern. The Board has examined the information on file and concludes that Piedmont is indeed at all times material to this application operating a federal business or going concern.

**2. Was the alleged seller operating the said federal business or going concern in whole or in part before the alleged sale took place?**

[74] US Airways submits that as of the date on which the union filed its application, January 29, 2001, there were no US Airways employees at the Ottawa airport. US Airways explains that in the summer of 2000, the bargaining unit at the Ottawa airport consisted of approximately 20 employees who were subsequently either granted furlough by US Airways or transferred

active» appliquée par la Commission des relations de travail de l'Ontario dans l'affaire *Metropolitan Parking Inc.*, [1979] OLRB Rep. Dec. 1193:

30. Une entreprise est une combinaison [un ensemble] d'éléments corporels et d'initiatives humaines. Dans un certain sens, c'est plus que la somme de ses parties. Il s'agit d'une activité dynamique, d'une «affaire florissante», d'une continuation. Une entreprise est une organisation à laquelle on attribue un sens, un mouvement et de la vigueur. C'est pour cette raison que l'on peut, à bon droit, lui prêter des qualités qui sont propres aux êtres vivants. Aussi intangible que soit ce dynamisme, c'est ce qui différencie l'entreprise d'un ensemble d'avoirs improductifs...

(page 1205; reproduit dans l'affaire *Terminus Maritime Inc.*, précitée, pages 185; et 14,239)

[71] Le présent Conseil a aussi ajouté ce qui suit dans l'affaire *Terminus Maritime Inc.*, précitée:

... Une entreprise ne peut être constituée uniquement des fonctions de travail. Elle doit être considérée dans sa globalité. Cette interprétation «dynamique», qui tient compte de l'évolution de l'entreprise et de sa finalité, permet de considérer son individualité et ses caractéristiques particulières qui peuvent être appelées à se modifier suivant la conjoncture... C'est en considérant la globalité de ses activités que nous pourrions mieux identifier sa finalité.

(pages 186; et 14,240)

[72] Quelles sont les réponses aux quatre questions dans l'affaire qui nous occupe?

**1. Le prétendu acheteur exploite-t-il effectivement une entreprise active fédérale?**

[73] Ni Piedmont, ni la US Airways n'a présenté d'argument contestant le fait que le prétendu acheteur Piedmont exploite une entreprise active fédérale. Le Conseil a examiné les renseignements versés au dossier et il arrive à la conclusion que Piedmont exploitait effectivement une entreprise active fédérale à toutes les périodes en cause.

**2. Le prétendu vendeur exploitait-il ladite entreprise active fédérale, en totalité ou en partie, avant que la vente ait lieu?**

[74] La US Airways soutient qu'en date de la présentation de la demande du syndicat, soit le 29 janvier 2001, il n'y avait aucun employé de la US Airways à l'aéroport d'Ottawa. L'entreprise précise qu'à l'été 2000, l'unité de négociation en place à l'aéroport d'Ottawa englobait une vingtaine d'employés, à qui la US Airways a subséquemment accordé un congé, ou



to another location, in accordance with the collective agreement.

[75] As previously determined by the Board, the filing of an application pursuant to section 44 does not trigger the successor rights provisions. In *Reuters Information Services (Canada) Limited and Starfish Systems Inc.* (1995), 99 di 64 (CLRB no. 1138), the Board stated:

In contrast to other sections of the *Code*, section 44 applies automatically, without the Board's intervention. With the occurrence of a sale of business, successor rights and obligations are automatically transferred to the acquiring employer. The Board does not intervene unless the existence of the sale or the identity of the purchaser is in issue, or an application is made pursuant to section(s) 44 and/or 45(1) by an affected union. (See *Reimer Express Lines Limited et al.* (1973), 1 di 12; and 74 CLLC 16,093 (CLRB no. 1); *Seaspan International Ltd.* (1979), 33 di 544; and [1979] 2 Can LRB 493 (CLRB no. 196); and *Autocar Connaisseur Inc. and Murray Hill Limousine Service Ltd.* (1988), 76 di 139 (CLRB no. 723).)

(page 67)

[76] The Board finds that at all times relevant to this matter, US Airways was operating the federal business or going concern.

### 3. Were bargaining rights tied to the seller's business or to any part thereof that was sold?

[77] US Airways in its March 9, 2001 submission to the Board stated:

Respondent US Airways admits that the employees included in the bargaining unit provided customer service at counters, ticketing services and planing and de-planing assistance for all of the flights of Respondent US Airways in Ottawa. The employees in question were all employees of Respondent US Airways. In the fall of 2000, at the Ottawa International Airport, the bargaining unit consisted of approximately twenty (20) full-time and part-time employees who were all employees of Respondent US Airways.

In the fall of 2000, the employees included in the bargaining unit and working at the Ottawa International Airport were responsible for the ground handling operations related to the following flights: two (2) flights of Respondent US Airways as well as two (2) flights of Respondent Piedmont and one (1) flight of PSA Airlines, Inc.

qui ont été transférés ailleurs, en conformité avec la convention collective.

[75] Ainsi que le Conseil a statué par le passé, le dépôt d'une demande fondée sur l'article 44 n'entraîne pas nécessairement l'application des dispositions relatives aux droits et obligations du successeur. Dans l'affaire *Reuters Information Services (Canada) Limited et Starfish Systems Inc.* (1995), 99 di 64 (CCRT n° 1138), le Conseil a déclaré ce qui suit:

Contrairement aux autres articles du *Code*, l'article 44 s'applique automatiquement, sans l'intervention du Conseil. Lorsqu'il y a vente d'entreprise, les droits et obligations du successeur sont transférés automatiquement à l'employeur acquéreur. Le Conseil n'intervient que si la survenance de la vente ou l'identité de l'acquéreur sont en cause, ou si un syndicat visé présente une demande en vertu de l'article 44 ou du paragraphe 45(1). (Voir *Reimer Express Lines Limited et autres* (1973), 1 di 12; et 74 CLLC 16,093 (CCRT n° 1); *Seaspan International Ltd.* (1979), 33 di 544; et [1979] 2 Can LRB 493 (CCRT n° 196); et *Autocar Connaisseur Inc. et Service de limousine Murray Hill Ltée* (1988), 76 di 139 (CCRT n° 723).)

(page 67)

[76] Le Conseil conclut que, à toutes les périodes pertinentes en l'espèce, la US Airways exploitait l'entreprise active fédérale.

### 3. Y avait-il des droits de négociation syndicaux liés à cette entreprise ou partie d'entreprise qui a été vendue?

[77] Dans les observations datées du 9 mars 2001, que la US Airways a adressées au Conseil, on peut lire ce qui suit:

L'intimée US Airways admet que les employés compris dans l'unité de négociation assuraient des services à la clientèle au comptoir, des services de billetterie ainsi que des services d'embarquement et de débarquement pour tous les vols de l'intimée US Airways à Ottawa. Les employés en cause étaient tous des employés de la US Airways. À l'automne 2000, à l'Aéroport international d'Ottawa, l'unité de négociation englobait une vingtaine (20) d'employés à plein temps et à temps partiel, qui étaient tous des employés de l'intimée la US Airways.

À l'automne 2000, les employés compris dans l'unité de négociation qui travaillaient à l'Aéroport international d'Ottawa assuraient des services d'escale pour deux (2) vols de l'intimée US Airways, deux (2) vols de l'intimée Piedmont et un (1) vol de PSA Airlines, Inc.

(traduction)

[78] The Board finds that the bargaining rights were tied to the seller's business or to any part thereof that may have been sold.

**4. Has there been an actual sale or transfer within the meaning of the *Code* of that same business or part thereof to the buyer?**

[79] In response to questions from the investigating officer, US Airways pointed out that with respect to the alleged sale there were no contracts, bills of sale and/or transactions entered into between US Airways and Piedmont. US Airways also contended that it did not transfer any of its know-how or goodwill to Piedmont. As for the transfer of any assets, US Airways submits that they were minor in importance.

[80] The *Code* has used a broad definition as a means of ensuring protection and permanence of bargaining rights. The Board, in its application of the provision, has deemed it reasonable and necessary to apply a broad and liberal interpretation.

[81] In the case at hand, there were no formal agreements transferring US Airways interest to Piedmont. It is therefore the position of US Airways that it gave up the business and that Piedmont moved in to fill the void. The reality, however, is that the business now conducted by Piedmont was the same business carried out by US Airways. At the time, the US Airways employees were told that US Airways was discontinuing its Ottawa operations, and that Piedmont would continue to operate planes out of Ottawa and manage the Ottawa operation. They were also told that they were eligible for employment with Piedmont, a significant number of whom Piedmont employed after interviews. The work performed by the Piedmont employees at the Ottawa airport is identical to that performed by former US Airways employees. The Piedmont employees have the same duties, responsibilities and classifications as the members of the former Ottawa bargaining unit of US Airways. Piedmont also assumed US Airways' contract with Hudson. Based on a review of all of the submissions presented by the parties, the Board finds that Piedmont is operating the business of US Airways. The transfer of this business from US Airways to Piedmont is supported by the facts.

[78] Le Conseil conclut que les droits de négociation étaient liés à l'entreprise ou à une partie de l'entreprise qui a peut-être été vendue.

**4. Y a-t-il effectivement eu vente ou transfert au sens du *Code* de cette même entreprise ou partie d'entreprise à l'acheteur?**

[79] En réponse aux questions de l'agent enquêteur, la US Airways a fait observer que, en ce qui concerne la prétendue vente, aucun contrat, acte de vente ou transaction n'a été conclu entre la US Airways et Piedmont. La US Airways soutient également qu'elle n'a transféré aucune portion de son savoir-faire ou de sa clientèle à Piedmont. Pour ce qui est des éléments d'actif transférés, la US Airways affirme qu'ils étaient d'ordre secondaire.

[80] La définition énoncée dans le *Code* est de portée générale, car elle vise à assurer la protection et la pérennité des droits de négociation. Aux fins d'appliquer la disposition en cause, le Conseil a jugé qu'il convenait d'adopter une interprétation libérale.

[81] En l'espèce, il n'existe aucun contrat officiel transférant la participation de la US Airways à Piedmont. En conséquence, la US Airways soutient qu'elle a abandonné l'entreprise et que Piedmont est intervenue pour occuper le créneau qui venait de se libérer. Cependant, la réalité est que l'entreprise que dirige actuellement Piedmont est la même que celle qu'exploitait la US Airways. Les employés de la US Airways ont été informés par cette dernière qu'elle mettait un terme à ses activités à Ottawa, et que Piedmont allait continuer d'y assurer le service et d'en gérer le fonctionnement. On leur a dit qu'ils avaient le droit de solliciter un emploi chez Piedmont, et un grand nombre d'entre eux ont été embauchés à l'issue d'un processus d'entrevues. Les fonctions exécutées par les employés de Piedmont à l'aéroport d'Ottawa sont identiques à celles des anciens employés de la US Airways. Les employés de Piedmont ont les mêmes fonctions, responsabilités et classifications que les membres de l'unité de négociation antérieure de la US Airways à Ottawa. Piedmont a également repris à son compte le contrat conclu entre la US Airways et Hudson. Après examen de l'ensemble des observations soumises par les parties, le Conseil en arrive à la conclusion que Piedmont exploite l'entreprise de la US Airways. Le transfert de cette entreprise à Piedmont est étayé par les faits.

[82] For all the above-stated reasons, the Board finds that Piedmont acquired the business formerly conducted by US Airways, that the business of US Airways was transferred to Piedmont and, consequently, declares that there was a sale of business within the meaning of section 44 of the *Code*.

#### CASES CITED

*Air Canada et al.* (1989), 79 di 98; 7 CLRBR (2d) 252; and 90 CLLC 16,008 (CLRB no. 771)

*B.D.C. Limited* (1981), 43 di 140; and [1982] 1 Can LRBR 365 (CLRB no. 302)

*Bell Canada* (1981), 43 di 86; and [1982] 3 Can LRBR 113 (CLRB no. 300)

*Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342

*British Columbia Telephone Company and Canadian Telephones and Supplies Ltd.* (1979), 38 di 205 (CLRB no. 225)

*Canadian Broadcasting Corporation* (1982), 44 di 19; and 1 CLRBR (NS) 129 (CLRB no. 383)

*Canadian Press (The) et al.* (1976), 13 di 39; [1976] 1 Can LRBR 354; and 76 CLLC 16,013 (CLRB no. 60)

*Greyhound Lines of Canada Ltd.* (1995), 97 di 156 (CLRB no. 1121)

*Halifax Grain Elevator Limited* (1991), 85 di 42; 15 CLRBR (2d) 191; and 91 CLLC 16,033 (CLRB no. 867)

*Inter-Canadian (1991) Inc.* (1997), 103 di 122; and 97 CLLC 220-043 (CLRB no. 1197)

*International Longshoremen's and Warehousemen's Union, Ship and Dock Foremen, Local 514 v. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 S.C.R. 432

*Matthews (Robert) et al.*, [1999] CIRB no. 40; 57 CLRBR (2d) 235; and 2000 CLLC 220-041

*Metropolitan Parking Inc.*, [1979] OLRB Rep. Dec. 1193

*Muir's Cartage Ltd. and Canada Post Corporation* (1992), 89 di 12; 17 CLRBR (2d) 182; and 92 CLLC 16,060 (CLRB no. 955)

*Murray Bay Marine Terminal Inc.* (1981), 46 di 55 (CLRB no. 352)

*Murray Hill Limousine Service Ltd. et al.* (1988), 74 di 127 (CLRB no. 699)

[82] Pour tous les motifs exposés précédemment, le Conseil conclut que Piedmont a acquis l'entreprise qui appartenait à la US Airways, et que l'entreprise de cette dernière a été transférée à Piedmont. En conséquence, le Conseil déclare qu'il y a eu vente de l'entreprise au sens de l'article 44 du *Code*.

#### AFFAIRES CITÉES

*Air Canada et autres* (1989), 79 di 98; 7 CLRBR (2d) 252; et 90 CLLC 16,008 (CCRT n° 771)

*B.D.C. Limitée* (1981), 43 di 140; et [1982] 1 Can LRBR 365 (CCRT n° 302)

*Banque Nationale du Canada c. Union internationale des employés de commerce et autre*, [1984] 1 R.C.S. 269

*Bell Canada* (1981), 43 di 86; et [1982] 3 Can LRBR 113 (CCRT n° 300)

*Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342

*British Columbia Telephone Company et Canadian Telephones and Supplies Ltd.* (1979), 38 di 205 (CCRT n° 225)

*Greyhound Lines of Canada Ltd.* (1995), 97 di 156 (CCRT n° 1121)

*Halifax Grain Elevator Limited* (1991), 85 di 42; 15 CLRBR (2d) 191; et 91 CLLC 16,033 (CCRT n° 867)

*Inter-Canadien (1991) Inc.* (1997), 103 di 122; et 97 CLLC 220-043 (CCRT n° 1197)

*Matthews (Robert) et autres*, [1999] CCRI n° 40; 57 CLRBR (2d) 235; et 2000 CLLC 220-041

*Metropolitan Parking Inc.*, [1979] OLRB Rep. Dec. 1193

*Muir's Cartage Ltd. et Société canadienne des postes* (1992), 89 di 12; 17 CLRBR (2d) 182; et 92 CLLC 16,060 (CCRT n° 955)

*Murray Bay Marine Terminal Inc.* (1981), 46 di 55 (CCRT n° 352)

*Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CCRI n° 83; et 70 CLRBR (2d) 62

*Pioneer Truck Lines Ltd.*, [1999] CCRI n° 31

*Presse Canadienne et autres* (1976), 13 di 39; [1976] 1 Can LRBR 354; et 76 CLLC 16,013 (CCRT n° 60)

*Radio Acadie Ltée, CJVA-AM, et Radio de la Baie Ltée, CKLE-FM* (1994), 94 di 128 (CCRT n° 1071)



*National Bank of Canada v. Retail Clerks' International Union et al.*, [1984] 1 S.C.R. 269

*Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CIRB no. 83; and 70 CLRBR (2d) 62

*Pioneer Truck Lines Ltd.*, [1999] CIRB no. 31

*Provost Cartage Inc./Provost Bulk Transport Inc.* (1995), 98 di 134 (CLRB no. 1129)

*Radio Acadie Ltée, CJVA-AM, and Radio de la Baie Ltée, CKLE-FM* (1994), 94 di 128 (CLRB no. 1071)

*Reuters Information Services (Canada) Limited and Starfish Systems Inc.* (1995), 99 di 64 (CLRB no. 1138)

*Seaspan International Ltd.* (1979), 37 di 38; and [1979] 2 Can LRBR 213 (CLRB no. 190)

*Sunwapta Broadcasting Limited* (1981), 43 di 218 (CLRB no. 309)

*Teleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; and 80 CLLC 16,025 (partial report) (CLRB no. 198)

*Terminus Maritime Inc.* (1983), 50 di 178; and 83 CLLC 16,029 (CLRB no. 402)

*Wardair Canada (1975) Ltd.* (1983), 53 di 26; and 2 CLRBR (NS) 129 (CLRB no. 409)

*Reuters Information Services (Canada) Limited et Starfish Systems Inc.* (1995), 99 di 64 (CCRT n° 1138)

*Seaspan International Ltd.* (1979), 37 di 38; et [1979] 2 Can LRBR 213 (CCRT n° 190)

*Service de Limousine Murray Hill Ltée et autre* (1988), 74 di 127 (CCRT n° 699)

*Société Radio-Canada* (1982), 44 di 19; et 1 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 383)

*Sunwapta Broadcasting Limited* (1981), 43 di 218 (CCRT n° 309)

*Syndicat international des débardeurs et magasiniers, Ship and Dock Foremen, section locale 514 c. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 R.C.S. 432

*Téleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; et 80 CLLC 16,025 (rapport partiel) (CCRT n° 198)

*Terminus Maritime Inc.* (1983), 50 di 178; et 83 CLLC 16,029 (CCRT n° 402)

*Transports Provost Inc./Provost Bulk Transport Inc. (Les)* (1995), 98 di 134 (CCRT n° 1129)

*Wardair Canada (1975) Ltée* (1983), 53 di 26; et 2 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 409)

#### STATUTE CITED

*Canada Labour Code (Part I)* ss. 35; 44; 45; 46

#### LOI CITÉE

*Code canadien du travail (Partie I)*, art. 35; 44; 45; 46



*Canada Industrial Relations Board*  
*Conseil canadien des relations industrielles*

Vol. 3-01

## Reasons for decision

**Société Radio-Canada,**  
*complainant,*  
*and*  
**Syndicat des communications de Radio-Canada**  
**(FNC - CNTU),**  
*respondent.*

*CITED AS:* Société Radio-Canada

Board File: 22665-C

Decision no. 150  
December 20, 2001

Request for interim order filed pursuant to section 19.1 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*) in respect of a complaint alleging violation of the duty to bargain in good faith under section 50(a).

Interim order - Duty to bargain in good faith - Remedies - The employer alleges that the union has not fulfilled its duty to bargain in good faith - It further submits that the union prematurely requested that the Minister of Labour appoint a conciliator, pursuant to section 71 of the *Code* - The employer requests that the Board order the union to withdraw its request for conciliation - It raised that the request for conciliation launches a process that leads too quickly to a strike or lockout - Except for an obligation specifically set out in the *Code*, the Board cannot use its remedial powers to broaden the jurisdictional scope conferred upon it by the legislator - The Board does not have the jurisdiction to intervene in order to prevent one party from requesting conciliation - It is the specific preventive measure set out in the *Code* to encourage the settlement of collective bargaining - The Board cannot order the union to stay the request for conciliation made to the Minister - The application for interim order is dismissed.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, sitting alone pursuant to section 14(3)(f) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*). A hearing was held in Montréal, on December 19, 2001.

## Motifs de décision

**Société Radio-Canada,**  
*plaignante,*  
*et*  
**Syndicat des communications de Radio-Canada**  
**(FNC - CSN),**  
*intimé.*

*CITÉ:* Société Radio-Canada

Dossier du Conseil: 22665-C

Décision n° 150  
le 20 décembre 2001

Demande d'ordonnance provisoire en vertu de l'article 19.1 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*) dans le cadre d'une plainte alléguant violation à l'obligation de négocier de bonne foi en vertu de l'alinéa 50a).

Ordonnance provisoire - Devoir de négocier de bonne foi - Redressements - L'employeur allègue que le syndicat a violé son obligation de négocier de bonne foi - Il lui reproche entre autres d'avoir présenté prématurément une demande de nomination d'un conciliateur à la ministre du travail en vertu de l'article 71 du *Code* - L'employeur demande au Conseil d'ordonner provisoirement au syndicat de retirer sa demande de conciliation - Il estime que cette demande a enclenché le processus menant à la grève ou au lock-out beaucoup trop rapidement - Hormis une obligation expressément prévue au *Code*, le Conseil ne peut user de ses pouvoirs de redressement pour élargir le champ de compétence que lui a conféré le législateur - Le Conseil n'a pas compétence pour intervenir afin d'empêcher une partie de faire une demande de conciliation - Il s'agit d'une mesure préventive expressément prévue par le *Code* pour favoriser le règlement des négociations collectives - Le Conseil ne peut ordonner au syndicat de surseoir à sa demande de conciliation auprès de la ministre - La demande d'ordonnance provisoire est rejetée.

Le Conseil était composé de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente siégeant seule en vertu de l'alinéa 14(3)f du *Code canadien du travail (Partie I - Relations de travail)* (le *Code*). Une audience a été tenue à Montréal, le 19 décembre 2001.



## Appearances

Mr. Thierry Bériault, for the Société Radio-Canada;  
Mr. Mario Évangéliste, for the Syndicat des communications de Radio-Canada (FNC-CNTU).

## I - Issue Before the Board

[1] This is a complaint of unfair labour practice filed on December 14, 2001, under sections 97(1) and 99(1) and (2) of the *Code* by the Société Radio-Canada (SRC or the employer), alleging violation of section 50(a) of the *Code* by the Syndicat des communications de Radio-Canada (FNC - CNTU) (SCRC), along with an application for an interim order pursuant to section 19.1. The SRC submits that the SCRC bargained in bad faith on the basis that, among other reasons, on December 12, 2001, the SCRC requested prematurely that a conciliator be appointed, pursuant to section 71 of the *Code*.

[2] The SRC asks the following remedies:

- that the Board order the SCRC to withdraw its December 12, 2001 request for conciliation;
- that it declare that the SCRC has not bargained in good faith, nor made reasonable efforts to enter into a collective agreement with the SRC;
- that the Board rule that it is premature for the SCRC to request that a conciliator be appointed as long as it has not fulfilled its obligation to bargain in good faith;
- that it order the SCRC to appear at bargaining meetings scheduled for January 8, 22, and 24, 2002;
- that it order the SCRC to refrain from presenting a new request for the appointment of a conciliator before it can demonstrate to the Board that it has made all reasonable efforts to enter into a collective agreement with the SRC.

## II - Facts

[3] The SRC operates a radio and television broadcasting business across Canada.

[4] The SCRC is the certified bargaining agent of a unit of SRC employees comprising all on-air personnel as well as all employees mainly assigned to jobs in the conception, preparation, coordination and finalization

## Ont comparu

M<sup>e</sup> Thierry Bériault, pour la Société Radio-Canada;  
M<sup>e</sup> Mario Évangéliste, pour le Syndicat des communications de Radio-Canada (FNC-CSN).

## I - La question devant le Conseil

[1] Il s'agit d'une plainte de pratique déloyale de travail déposée le 14 décembre 2001 en vertu des paragraphes 97(1) et 99(1) et (2) du *Code* par la Société Radio Canada (SRC ou l'employeur), alléguant violation de l'alinéa 50a) du *Code* par le Syndicat des communications de Radio-Canada (FNC - CSN) (SCRC) assortie d'une demande d'ordonnance provisoire en vertu de l'article 19.1. La SRC soumet que le SCRC a négocié de mauvaise foi au motif, entre autres, que le SCRC a fait une demande prématurée de la nomination d'un conciliateur en vertu de l'article 71 du *Code* le 12 décembre 2001.

[2] Comme mesure de redressement, la SRC demande au Conseil ce qui suit:

- d'ordonner au SCRC de retirer sa demande de conciliation déposée le 12 décembre 2001;
- de décider que le SCRC n'a pas négocié de bonne foi ni n'a fait les efforts raisonnables pour conclure une convention collective avec la SRC;
- de décider qu'il est prématuré pour le SCRC de demander la nomination d'un conciliateur tant qu'il n'aura pas rempli son obligation de négociation de bonne foi;
- d'ordonner au SCRC de se présenter aux rencontres de négociation fixées pour les 8, 22 et 24 janvier 2002;
- d'ordonner au SCRC de s'abstenir de présenter une nouvelle demande de nomination d'un conciliateur avant de pouvoir démontrer devant le Conseil qu'il a fait tous les efforts raisonnables pour conclure une convention collective avec la SRC.

## II - Les faits

[3] La SRC exploite une entreprise de radiodiffusion et de télévision à travers le Canada.

[4] Le SCRC est l'agent négociateur accrédité d'une unité d'employés à la SRC comprenant tout le personnel travaillant en ondes de même que toutes les personnes affectées principalement aux tâches de

of programs, excluding foreign correspondents and producers throughout Quebec and in Moncton.

[5] A notice to bargain was given by the SCRC on May 9, 2001. The parties met seven times between June 19 and December 12, 2001. According to the SRC, the negotiations were going well, but stalled on December 12 when the parties could not agree on review deadlines and the number of job descriptions that would be reviewed. The SCRC bargaining committee caucused, to announce a little later that it had decided to request conciliation. The employer's representatives told the union committee that this was premature, given that the night before, very important new proposals on professional clauses had been filed as well as a proposal to create a small committee to evaluate the job descriptions.

[6] For its part, the SCRC states that the SRC mentioned it had no mandate to discuss non-monetary clauses submitted by the union. According to the SCRC, the employer persisted in not wanting to discuss the job descriptions, whether at or away from the bargaining table. The SCRC therefore determined that the negotiations were at a deadlock, leading to the request that a conciliator be appointed under section 71 of the *Code*.

### III - Parties' Submissions

[7] The employer submits that section 99(2) of the *Code* gives the Board very broad remedial authority, especially with respect to the Supreme Court of Canada's decision in *Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369. It submits that its application to stay the filing of the conciliation request is not an incursion by the Board into the powers of the Minister of Labour under section 71, because the SRC's application does not aim to prevent the Minister from playing her role set forth in section 71 and following sections of the *Code*. The employer claims that its objective is to ensure that the union will bargain in good faith by returning to the bargaining table, according to the established schedule.

[8] In support of the irreparable harm that would be caused without the requested interim order being

conception, préparation, coordination et de finalisation des émissions, à l'exclusion des réalisateurs, sur tout le territoire du Québec et à Moncton ainsi que les correspondants à l'étranger.

[5] Un avis de négociation a été donné par le SCRC le 9 mai 2001. Les parties se sont rencontrées à sept reprises entre le 19 juin et le 12 décembre 2001. Selon la SRC, les négociations allaient bon train mais auraient échouées le 12 décembre lorsque les parties n'ont pas réussi à s'entendre sur les délais de révision et le nombre de monographies d'emploi qui feraient l'objet d'une révision. Le comité de négociation du SCRC se serait retiré en caucus pour ensuite annoncer un peu plus tard qu'ils avaient décidé de demander la conciliation. Les représentants patronaux auraient indiqué au comité syndical que cette demande de conciliation était prématurée compte tenu du dépôt la veille de nouvelles propositions très importantes concernant les clauses professionnelles et la proposition de créer un comité restreint chargé d'évaluer les monographies.

[6] Pour sa part, le SCRC expose que la SRC aurait dit qu'elle n'avait pas de mandat pour discuter des clauses normatives déposées par le syndicat. Toujours selon le SCRC, l'employeur se serait obstiné à ne pas vouloir discuter des monographies d'emploi, que ce soit à la table ou à l'extérieur de la table de négociations. Le SCRC a donc jugé que les négociations étaient dans une impasse, de là la demande que soit nommé un conciliateur en vertu de l'article 71 du *Code*.

### III - Les observations des parties

[7] L'employeur soumet que le paragraphe 99(2) du *Code* donne au Conseil de très larges pouvoirs de redressement, surtout en regard de la décision de la Cour suprême du Canada dans *Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369. Il soumet que la demande de surseoir au dépôt de la demande de conciliation n'est pas une incursion du Conseil dans les pouvoirs de la ministre du Travail en vertu de l'article 71, car sa demande ne vise pas à empêcher la ministre de jouer son rôle prévu aux articles 71 et suivants du *Code*. L'employeur prétend que le but recherché est de s'assurer que le syndicat négociera de bonne foi en retournant à la table de négociation selon l'échéancier prévu.

[8] Au soutien du tort irréparable qui lui serait causé en l'absence de l'ordonnance provisoire demandée,



issued, the employer raises that the request for conciliation is premature, in that it launches a process that leads too quickly to a strike or lockout. The employer sets out the legislative changes to the *Code* on January 1, 1999, which accelerated the period leading to the right to strike or lockout, now 21 days after the Minister's decision not to appoint a conciliator, or 35 days after a conciliator is appointed. The employer concludes from this that this expedited process now means that the Board must ensure, from the very beginning, that the parties bargain in good faith to enter into a collective agreement, and must keep an eye on the conditions giving rise to a deadlock, leading to the intervention of a conciliator. The employer argues that no deadlock existed at the time the union requested for conciliation, and submits that the fact the bargaining parties may have diametrically opposed positions does not mean there is a deadlock.

[9] The union submits that the requested order is a kind of injunction, and that the party that requests it must demonstrate irreparable harm. Since there is no labour dispute, current or looming, the union submits that this is at most a theoretical harm, which the jurisprudence has never recognized as warranting a remedial action. The union argues that the *Code* has evolved toward free collective bargaining and that the provisions of section 71 meet that objective. It emphasizes that by asking the Board to assess the content of the negotiations, the employer is far too readily using the judicial system to decide labour relations matters, contrary to free collective bargaining promoted by the *Code*.

#### IV - Analysis and Decision

[10] Taking into account the parties' submissions and the issues emerging from this complaint, these reasons only deal with the application for an interim order.

[11] Section 50(a) of the *Code* provides that:

50. Where notice to bargain collectively has been given under this Part,

(a) the bargaining agent and the employer, without delay, but in any case within twenty days after the notice was given unless the parties otherwise agree, shall

l'employeur soulève que la demande de conciliation est prématurée en ce qu'elle enclenche le processus menant à la grève ou au lock-out beaucoup trop vite. L'employeur fait état des modifications législatives survenues au *Code* le 1<sup>er</sup> janvier 1999 qui ont accéléré la période menant au droit à la grève ou au lock-out, qui est maintenant acquis 21 jours après la décision de la ministre de ne pas procéder à la nomination d'un conciliateur, ou après 35 jours lorsqu'un conciliateur est nommé. L'employeur en conclut que l'accélération du processus fait en sorte que le Conseil doit maintenant veiller de plus près à ce que les parties négocient de bonne foi en vue de conclure une convention collective dès les premières étapes et aux conditions d'ouverture d'une impasse menant à l'intervention d'un conciliateur. Il plaide qu'aucune impasse n'existait au moment où s'est faite la demande de conciliation par le syndicat et soumet que le fait que des parties à une négociation puissent avoir des positions diamétralement opposées ne signifie pas qu'il y ait impasse.

[9] Le syndicat soumet que l'ordonnance demandée est du type de l'injonction et que la partie qui la demande doit démontrer le tort irréparable. Comme il n'y a pas conflit de travail actuel ou appréhendé, le syndicat soumet qu'il s'agit au plus d'un tort théorique que la jurisprudence n'a jamais reconnu comme donnant ouverture à une mesure de redressement. Le syndicat plaide que le *Code* a évolué vers la liberté de négociation et que les dispositions de l'article 71 répondent à cet objectif. Il fait valoir que l'employeur judiciaire à outrance les relations de travail en demandant au Conseil de juger du contenu des négociations, ce qui va à l'encontre de la liberté de négociation entérinée par le *Code*.

#### IV - Analyse et décision

[10] Compte tenu des observations des parties et des enjeux que soulèvent cette plainte, ces motifs traitent uniquement de la demande d'ordonnance provisoire.

[11] L'alinéa 50a) du *Code* prévoit que:

50. Une fois l'avis de négociation collective donné aux termes de la présente partie, les règles suivantes s'appliquent:

a) sans retard et, en tout état de cause, dans les vingt jours qui suivent ou dans le délai éventuellement convenu par les parties, l'agent négociateur et l'employeur doivent:



(i) meet and commence, or cause authorized representatives on their behalf to meet and commence, to bargain collectively in good faith, and

(ii) make every reasonable effort to enter into a collective agreement;...

(i) se rencontrer et entamer des négociations collectives de bonne foi ou charger leurs représentants autorisés de le faire en leur nom;

(ii) faire tout effort raisonnable pour conclure une convention collective...

[12] Sections 99(1) and (2) provide that:

99.(1) Where, under section 98, the Board determines that a party to a complaint has contravened or failed to comply with... section ... 50 ... the Board may, by order, require the party to comply with or cease contravening that ... section and may

...

(b.1) in respect of a contravention of the obligation to bargain collectively in good faith mentioned in paragraph 50(a), by order, require that an employer or a trade union include in or withdraw from a bargaining position specific terms or direct a binding method of resolving those terms, if the Board considers that this order is necessary to remedy the contravention or counteract its effects;

...

(2) For the purpose of ensuring the fulfilment of the objectives of this Part, the Board may, in respect of any contravention of or failure to comply with any provision to which subsection (1) applies and in addition to or in lieu of any other order that the Board is authorized to make under that subsection, by order, require an employer or a trade union to do or refrain from doing any thing that it is equitable to require the employer or trade union to do or refrain from doing in order to remedy or counteract any consequence of the contravention or failure to comply that is adverse to the fulfilment of those objectives.

[12] Les paragraphes 99(1) et (2) prévoient que:

99.(1) S'il décide qu'il y a eu violation des ... articles ... 50... enjoindre à la partie visée par la plainte de cesser de contrevenir à ces dispositions ou de s'y conformer et en outre:

...

b.1) dans le cas de l'alinéa 50a), enjoindre, par ordonnance, à l'employeur ou au syndicat d'inclure ou de retirer des conditions spécifiques de sa position de négociation ou ordonner l'application d'une méthode exécutoire de règlement des points en litige, s'il est d'avis que ces mesures sont nécessaires pour remédier aux effets de la violation;

...

(2) Afin d'assurer la réalisation des objectifs de la présente partie, le Conseil peut rendre, en plus ou au lieu de toute ordonnance visée au paragraphe (1), une ordonnance qu'il est juste de rendre en l'occurrence et obligeant l'employeur ou le syndicat à prendre des mesures qui sont de nature à remédier ou à parer aux effets de la violation néfastes à la réalisation de ces objectifs.

[13] Section 19.1 provides that:

19.1 The Board may, on application by a trade union, an employer or an affected employee, make any interim order that the Board considers appropriate for the purpose of ensuring the fulfilment of the objectives of this Part.

[13] L'article 19.1 prévoit que:

19.1 Dans le cadre de toute affaire dont il connaît, le Conseil peut, sur demande d'un syndicat, d'un employeur ou d'un employé concerné, rendre les ordonnances provisoires qu'il juge indiquées afin d'assurer la réalisation des objectifs de la présente partie.

[14] And finally, sections 71 and 72 provide that:

71.(1) Where a notice to commence collective bargaining has been given under this Part, either party may inform the Minister, by sending a notice of dispute, of their failure to enter into, renew or revise a collective agreement where

(a) collective bargaining has not commenced within the time fixed by this Part; or

(b) the parties have bargained collectively for the purpose of entering into or revising a collective agreement but have been unable to reach agreement.

(2) The party who sends a notice of dispute under subsection (1) must immediately send a copy of it to the other party.

[14] Et enfin, les articles 71 et 72 prévoient que:

71.(1) Une fois donné l'avis de négociation collective, l'une des parties peut faire savoir au ministre, en lui faisant parvenir un avis de différend, qu'elles n'ont pas réussi à conclure, renouveler ou réviser une convention collective dans l'un ou l'autre des cas suivants:

a) les négociations collectives n'ont pas commencé dans le délai fixé par la présente partie;

b) les parties ont négocié collectivement mais n'ont pu parvenir à un accord.

(2) La partie qui envoie l'avis de différend en fait parvenir sans délai une copie à l'autre partie.

72.(1) The Minister shall, not later than fifteen days after receiving a notice in writing under section 71,

- (a) appoint a conciliation officer;
- (b) appoint a conciliation commissioner;
- (c) establish a conciliation board in accordance with section 82; or

(d) notify the parties, in writing, of his intention not to appoint a conciliation officer or conciliation commissioner or establish a conciliation board.

(2) Where the Minister has not received a notice under section 71 but considers it advisable to take any action set out in paragraph (1)(a), (b) or (c) for the purpose of assisting the parties in entering into or revising a collective agreement, the Minister may take such action.

(3) The Minister may only take one action referred to in this section with respect to any particular dispute involving a bargaining unit.

72.(1) Dans les quinze jours suivant la réception de l'avis qui lui a été donné aux termes de l'article 71, le ministre prend l'une ou l'autre des mesures suivantes:

- a) nomination d'un conciliateur;
- b) nomination d'un commissaire-conciliateur;
- c) constitution d'une commission de conciliation en application de l'article 82;

d) notification aux parties, par écrit, de son intention de ne procéder à aucune des mesures visées aux alinéas a), b) et c).

(2) Même sans avoir reçu l'avis prévu à l'article 71, le ministre peut prendre toute mesure visée aux alinéas (1)a), b) ou c) s'il l'estime opportun pour aider les parties à conclure ou à réviser une convention collective.

(3) Le ministre ne peut prendre qu'une des mesures que prévoit le présent article à l'égard d'un différend visant une unité de négociation collective.

[15] The Board must now determine if a request for conciliation under section 71 of the *Code* can constitute, inasmuch as would be premature, bad faith bargaining. This interpretation of the *Code* has not been tested in the courts.

[15] La question que le Conseil doit déterminer est si une demande de conciliation en vertu de l'article 71 du *Code* peut constituer, dans la mesure où elle serait prématurée, de la négociation de mauvaise foi. Il s'agit d'une interprétation du *Code* qui n'a fait l'objet d'aucune jurisprudence.

[16] Section 50(a) provides that the parties are required to bargain in good faith and to make every reasonable effort to enter into a collective agreement. Section 97(1) provides that one of the bargaining parties may make a complaint to the Board on the ground that the other has acted in bad faith. The Board's jurisdiction to deal with this issue comes from its enabling legislation. The Supreme Court of Canada recognized in *Royal Oak Mines Inc.*, *supra*, that this is an assessment of the facts, which must be left to the discretion of a tribunal that has broad experience of labour relations (see paragraphs 33 and 34).

[16] L'alinéa 50a) prévoit que les parties ont l'obligation de négocier de bonne foi et de faire tout effort raisonnable pour conclure une convention collective. Le paragraphe 97(1) prévoit qu'une des parties à la négociation peut adresser une plainte au Conseil reprochant à l'autre son manque de bonne foi. La compétence du Conseil de disposer de cette question relève de sa loi habilitante. La Cour suprême du Canada a reconnu dans *Royal Oak Mines Inc.*, précité, qu'il s'agit d'une évaluation des faits qui doit être laissée à l'appréciation du tribunal qui a une grande expérience des relations de travail (voir paragraphes 33 et 34).

[17] Section 50(a) prescribes two obligations, that of commencing to bargain collectively, and that of making all reasonable efforts to enter into a collective agreement. In this matter, as the parties have begun bargaining, does a request for conciliation after seven meetings in six months threaten reasonable efforts to enter into a collective agreement?

[17] L'alinéa 50a) conçoit deux obligations: celle d'entamer les négociations et celle de faire tout effort raisonnable pour conclure une convention collective. En l'instance, les parties ayant entamé les négociations, la demande de conciliation après sept rencontres sur une période de six mois met-elle en péril les efforts raisonnables pour conclure une convention collective?

[18] Free collective bargaining is a cornerstone of the *Code*, and as a general rule it should be allowed to function. The parties often only see their own interests

[18] Les libres négociations collectives sont un principe fondamental du *Code*, et la règle générale veut qu'il faille laisser libre cours à ce processus. Les parties n'y

and try, by any and all means, to control the process in order to obtain anticipated results. Nevertheless, the legislator has limited the Board's interventions to very specific situations: the maintenance of essential services to the extent necessary to prevent an immediate and serious danger to the safety or health of the public (section 87.4), applications concerning illegal economic pressure (sections 88.1 and 50(b)), a referral to the Board to settle the terms and conditions of a first collective agreement (section 80), and finally, complaints alleging bad faith bargaining (section 50(a)).

[19] Any Board intervention beyond these circumstances must be justified by an exceptional situation that threatens the *Code's* objectives. Although the Board is vested with broad remedial powers, the applicant must convince the Board of the appropriateness of the application. Except for an obligation specifically set out in the *Code*, the Board cannot use its remedial powers to broaden the jurisdictional scope conferred upon it by the legislator.

[20] In this matter, the Board is not convinced of the existence of irreparable harm that cannot be remedied at the time of a hearing into the merits of a case, nor that it has the jurisdiction to intervene in order to prevent one party from requesting conciliation, given that is the preventive measure set out in the *Code* to encourage the settlement of collective bargaining. Section 71 prescribes two conditions for requesting that a conciliator be appointed: either collective bargaining has not commenced within the time fixed by the *Code*, which is not the case here, or "the parties have bargained collectively... but have been unable to reach agreement."

[21] The issue of having been unable to reach agreement is a purely subjective one, peculiar to the party that perceives that bargaining has reached a deadlock. Inasmuch as the Board can be called on to assess the conduct of parties during their collective bargaining and to decide on the legitimacy of the issues that gave rise to the deadlock, the Board has no role to play in evaluating the facts of the party that feels oppressed and that decides to refer the dispute to the conciliation process established in the *Code*. The Board believes, therefore, that it is not within its jurisdiction to order the SCRC to stay the request for conciliation made to the Minister.

voient souvent que leurs intérêts et cherchent par tous les moyens à contrôler le processus afin d'obtenir les résultats anticipés. Malgré tout, le législateur a limité les interventions du Conseil à des situations fort pointues: le maintien des services essentiels dans la mesure nécessaire pour prévenir des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public (article 87.4), les demandes concernant les pressions économiques illégales (article 88.1, alinéa 50b)); un renvoi au Conseil pour fixer les modalités d'une première convention collective (article 80); et enfin, les plaintes alléguant les négociations de mauvaise foi (alinéa 50a)).

[19] Toute intervention du Conseil à l'extérieur de ces circonstances doit se justifier par une situation exceptionnelle qui met en péril les objectifs du *Code*. Bien que le Conseil soit investi de larges pouvoirs de redressement, la requérante doit réussir à convaincre le Conseil de l'opportunité de sa demande. Hormis une obligation expressément prévue au *Code*, le Conseil ne peut user de ses pouvoirs de redressement pour élargir le champ de compétence que lui a conféré le législateur.

[20] Or, le Conseil n'a pas été convaincu qu'il existe un tort irréparable qui ne peut faire l'objet d'un redressement lors d'une enquête sur le fond, ou que le Conseil est compétent pour intervenir afin d'empêcher une partie de faire une demande de conciliation alors que c'est la mesure préventive prévue par le *Code* pour favoriser le règlement des négociations collectives. L'article 71 prévoit deux conditions pour faire la demande de nomination d'un conciliateur, soit que les négociations collectives n'ont pas été entamées dans les délais fixés par le *Code* - ce qui n'est pas le cas ici, soit que «les parties ont négocié collectivement mais n'ont pu parvenir à un accord.»

[21] La question de n'avoir pu parvenir à un accord est une question purement subjective propre à la partie qui constate que les négociations sont parvenues à une impasse. Pour autant que le Conseil puisse être appelé à apprécier la conduite des parties dans leurs négociations collectives et à décider de la légitimité des questions qui ont mené à l'impasse, le Conseil n'a aucun rôle à jouer dans l'appréciation des faits de la partie qui se sent brimée et qui décide de référer son différend au processus de conciliation prévu par le *Code*. Le Conseil estime donc qu'il n'est pas compétent pour ordonner au SCRC de surseoir à sa demande de conciliation auprès de la ministre.



[22] Consequently, the Board grants the respondent's request to dismiss the application for an interim order filed under section 19.1. The Board will examine the merits of the employer's main application under sections 97(1)(a) and 50(a), excluding the illegality issue of the premature application for the appointment of a conciliator under section 71, as well as the union's cross-application alleging that the employer bargained in bad faith by taking advantage of its right to file a complaint under section 50(a).

[23] The complementary issues, including costs, will be dealt with at the same time as the main application.

[24] This is a partial decision under section 20 of the *Code*.

---

**CASE CITED**

*Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369

**STATUTE CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 14(3)(f); 19.1; 20; 50 (a); 71; 97(1); 99

[22] Par conséquent, le Conseil fait droit à la requête de l'intimé de rejeter la demande d'ordonnance provisoire présentée en vertu de l'article 19.1. Le Conseil fixe pour enquête sur le fond la demande principale de l'employeur en vertu des alinéas 97(1)a) et 50a), en excluant la question de l'illégalité de la demande prématurée de la nomination d'un conciliateur en vertu de l'article 71, ainsi que la demande reconventionnelle du syndicat alléguant que l'employeur aurait négocié de mauvaise foi en abusant de son droit de déposer une plainte en vertu de l'article 50a).

[23] Les questions subsidiaires, y compris les frais et honoraires, seront traitées simultanément avec la demande principale.

[24] Il s'agit d'une décision partielle en vertu de l'article 20 du *Code*.

---

**AFFAIRE CITÉE**

*Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369

**LOI CITÉE**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 14(3)f); 19.1; 20; 50a); 71; 97(1); 99



## Canada Industrial Relations Board • Conseil canadien des relations industrielles

C.D. Howe Building, 240 Sparks Street, 4th Floor West, Ottawa, Ontario K1A 0X8

Édifice C.D. Howe, 240, rue Sparks, 4<sup>e</sup> étage ouest, Ottawa (Ontario) K1A 0X8

Fax: (613) 947-5407

### ERRATA

April 29, 2003

#### Notice to subscribers

Please note that an error has come to our attention on page 26, second paragraph of the French version of **Reasons for decision no.151**. The sixth line “... d’application de l’ordonnance de négociation ...” should have read “... d’application de l’ordonnance d’accreditation ...”

An amended page 26 is therefore enclosed reflecting the correction.

We are sorry for any inconvenience this may have caused you.

le 29 avril 2003

#### Avis aux abonnés

Veuillez noter qu’une erreur s’est glissée au deuxième paragraphe de la page 26 de la version française de la **décision n° 151**. La sixième ligne «... d’application de l’ordonnance de négociation ...» aurait dû se lire «...d’application de l’ordonnance d’accreditation ...»

Vous trouverez ci-joint une copie corrigée de la page 26.

Nous nous excusons pour tout inconvénient que cela aurait pu vous causer.

Marie-France Grenier

Research and Information Services  
Recherche et Services d’information



Encl./p.j.





these cases to the present case. In *CKLW Radio Broadcasting Limited, supra*, the Board examined the parties' behaviour and allegations related to the lack of forthright and full discussions at the bargaining table. Contrary to the employer's allegations, the Board ruled as follows:

... Nor do we accept that the employer, by its position, denied the union the benefit of full discussion. To so find would be laying ground rules for bargaining tactics and that is not the role of the Board in interpreting the scope of section 148(a) [now section 50(a)]. **The character and extent of the bargaining in this case distinguishes it from *The Journal Publishing Company of Ottawa Limited* (unreported O.L.R.B. decision, June 20, 1977) where an insistence on bargaining on jurisdiction to the exclusion of all others was found to be a breach of the duty to bargaining in good faith.**

(pages 88; and 713; emphasis added)

[69] In *Radio CHNC Limitée, New Carlisle, Quebec, supra*, although the negotiations were long and difficult, the biggest stumbling block encountered by the parties during negotiations was related to the minimum number of employee positions in terms of staff cuts and lay-offs. In fact this was a referral by the Minister, under which the Board's role was limited to determining whether the employer had failed to make every reasonable effort to enter into a collective agreement. The facts related to this case do not suggest any circumstances comparable to those of the present one, in which the employer's final offer pertains to a jurisdictional issue. Thence, the Board's conclusions to the effect that there had been no violation of the *Code* are not applicable to the instant case.

[70] In *Canadian Broadcasting Corporation (629), supra*, the Board dismissed a complaint, filed by the Canadian Wire Service Guild, alleging that the employer had violated its duty to bargain in good faith by insisting at the bargaining table that contract employees, who had been added to the unit, continue to be governed by individual employment contracts insofar as they related to certain benefits and working conditions. Unlike the present case, the Board concluded that the issue of permanent status for contract workers had to be negotiated and that the employer's proposals did not violate the objectives of the *Code*.

par rapport au présent dossier. Dans l'affaire *CKLW Radio Broadcasting Limited*, précitée, le Conseil a étudié les comportements des parties et les allégations portant sur le manque de discussions franches et entières à la table de négociation. Contrairement aux prétentions de l'employeur, le Conseil a jugé ce qui suit:

... Nous ne croyons pas non plus que l'employeur, par son attitude, a refusé de discuter pleinement avec le syndicat. Si le Conseil tirait une telle conclusion, il établirait des règles fondamentales en matière de **tactiques** de négociation et ce n'est pas son rôle lorsqu'il interprète le paragraphe 148a) [maintenant le paragraphe 50a)]. **Le genre et l'importance de la négociation dans la présente affaire la distingue de la cause *The Journal Publishing Company of Ottawa Limited* (décision non publiée de la C.R.T.O du 20 juin 1977) dans laquelle la Commission de l'Ontario a jugé que l'employeur n'avait pas négocié de bonne foi du fait qu'il insistait pour régler la question de compétence avant d'étudier toute autre proposition.**

(pages 88; et 713; c'est nous qui soulignons)

[69] Dans *Radio CHNC Limitée, New Carlisle (Québec)*, précitée, bien qu'il soit question de négociations longues et ardues, la plus grosse pierre d'achoppement que les parties aient rencontrée lors des négociations concernait le plancher d'emploi par rapport aux coupures de personnel et de mises à pied. Or, il s'agissait d'un renvoi ministériel, en vertu duquel le rôle du Conseil se limitait à étudier si l'employeur avait négligé de faire tout effort raisonnable pour conclure une convention collective. Les faits de cette affaire ne révèlent pas des circonstances comparables à la présente, où l'offre finale de l'employeur vise une question de juridiction. Les conclusions du Conseil, stipulant qu'il n'y avait pas eu violation du *Code*, ne sont donc d'aucune pertinence dans la présente affaire.

[70] Dans l'affaire *Société Radio-Canada (629)*, précitée, le Conseil a rejeté une plainte du syndicat de la Guilde des services de presse du Canada, alléguant que l'employeur avait violé son obligation de négocier de bonne foi en insistant, à la table de négociation, pour que les employés à contrat ajoutés à l'unité, continuent d'être régis par des contrats de travail individuels en ce qui a trait à certains avantages sociaux et certaines conditions de travail. Contrairement à la présente affaire, le Conseil a conclu que la question du statut permanent des contractuels devait faire l'objet de négociations et que les propositions de l'employeur ne violaient pas les objectifs du *Code*.

[71] Finally, in *Canadian National Railway Company*, *supra*, the union complained that the employer had taken an uncompromising position in regard to the interpretation of the job security clause. The union alleged that the employer was taking this position not only to defend its own interests during the negotiations, but also to force acceptance of an offer similar to one that had been agreed to by another union. The Board's conclusions, stating that hard bargaining did not constitute bad faith bargaining under the *Code*, do not apply to the instant case.

[72] The case in *Brewster Transport Company Limited*, *supra* [including the application for review (see *Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; and 86 CLLC 16,045 (CLRB no. 580))], which is more relevant to the case at bar, dealt specifically with the issue of the scope of the certification order at the bargaining table:

That is not to say that parties may not raise the issue of the scope of the certification order at the bargaining table. It does mean very clearly, however, as has been held on numerous occasions by this Board and by others, **that that issue may not be pushed to an impasse; that where a party determines that it has no desire to bargain the scope of the collective agreement, whether it be the employer or the union, then the certification order issued by this Board is the one that will stand, without any limitations, between the parties.**

"The issue of bad faith bargaining has been addressed before. Certain propositions can be extracted from jurisprudence that are helpful in the instant case. The first proposition advanced is that the insistence on a single issue to a point of impasse will constitute bad faith bargaining if it is an element in a pattern of unfair labour practices or if the demand seeks to expand or restrict the scope of a legislative provision (e.g. union recognition).

'29. ... The question of recognition, or an extension or diminution of recognition, is a permissible subject for negotiations between a union and an employer. However, while such issues can be raised and discussed during bargaining, they cannot be pressed to an impasse, or become the focus of a test of economic strength. See, for example *Cybermedix Limited*, [1981] OLRB Rep. Jan. 13, and *United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America*, [1978] OLRB Rep. Aug. 776. Similarly, in *Toronto Star Newspapers*, [1979] OLRB Rep. Aug. 811, [1979] 3 Canadian LRBR 306, the Board ruled that it would not be consistent with the overall scheme of the Act to take a demand for work assignment, which could form the subject matter of a s. 91 complaint, to a bargaining impasse.'

[71] Enfin, dans l'affaire *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, précitée, le syndicat s'est plaint que l'employeur avait adopté une position intransigeante quant à l'interprétation de la clause portant sur la sécurité d'emploi. Le syndicat alléguait que l'employeur adoptait cette position, non seulement pour défendre ses propres intérêts dans la négociation, mais aussi pour faire accepter une offre semblable à celle qui avait été acceptée par un autre syndicat. Les conclusions du Conseil, stipulant que des négociations serrées n'étaient pas des négociations de mauvaise foi au sens du *Code*, ne s'appliquent pas à la présente affaire.

[72] Plus pertinemment, l'affaire *Brewster Transport Company Limited*, précitée [y compris la demande de réexamen (voir *Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; et 86 CLLC 16,045 (CCRT n° 580))] a traité tout particulièrement de la question du champ d'application de l'ordonnance d'accréditation à la table de négociation:

Cela ne veut pas dire que les parties ne peuvent pas soulever la question du champ d'application de l'ordonnance d'accréditation à la table de négociation. Cela signifie par contre très clairement, comme l'ont affirmé le présent Conseil et d'autres instances à de nombreuses occasions, **qu'il n'est pas permis d'insister sur cette question jusqu'à l'impasse et que, lorsqu'une des parties, que ce soit l'employeur ou le syndicat, décide qu'elle ne veut pas négocier le champ d'application de la convention collective, c'est l'ordonnance d'accréditation rendue par le présent Conseil qui doit alors prévaloir, dans les rapports entre les parties, sans aucune restriction.**

«La question de la négociation de mauvaise foi a déjà été examinée. Certaines propositions peuvent être tirées de la jurisprudence et peuvent être utiles en l'occurrence. Selon la première, le fait d'insister sur une seule question jusqu'à l'impasse revient à négocier de mauvaise foi s'il s'agit d'un élément parmi d'autres qui constitue une pratique déloyale de travail ou si la demande vise à élargir ou à restreindre la portée d'une disposition législative (par exemple la reconnaissance syndicale).

«29. ... La question de la reconnaissance syndicale ou d'une extension ou diminution de cette reconnaissance peut être soulevée et discutée au cours des négociations entre un syndicat et un employeur. Toutefois, les parties ne peuvent laisser cette question seule créer une impasse dans les négociations et ne peuvent en faire l'enjeu d'une guerre économique. Par exemple, voir *Cybermedix Limited*, [1981] OLRB Rep. janvier 13, et *United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America*, [1978] OLRB Rep. août 776. De même, dans *Toronto Star Newspapers*, [1979] OLRB Rep. août 811, [1979] 3 Canadian LRBR 306, la Commission a jugé qu'il serait contraire à l'esprit de la Loi de laisser une revendication portant sur l'assignation des tâches, qui pourrait faire l'objet d'une plainte en vertu de l'article 91, aboutir à une impasse dans les négociations.»



CAI  
2100  
- R22

**Canada Industrial Relations Board**  
**Conseil canadien des relations industrielles**

Vol. 3-01

**Reasons for decision**

**Association des réalisateurs,**  
*complainant,*  
*and*  
**Société Radio-Canada,**  
*respondent.*

*CITED AS:* Société Radio-Canada

Board File: 22564-C

Decision no. 151  
December 20, 2001

**Motifs de décision**

**Association des réalisateurs,**  
*plaignant,*  
*et*  
**Société Radio-Canada,**  
*intimée.*

*CITÉ:* Société Radio-Canada

Dossier du Conseil: 22564-C

Décision n° 151  
le 20 décembre 2001

Complaint pursuant to section 97(1) alleging a violation of section 50(a).

Duty to bargain in good faith - The union, the Association des réalisateurs de Radio-Canada (AR) alleges that the employer, the Société Radio-Canada (SRC), bargained in bad faith by making a settlement proposal for the collective agreement that included as a *sine qua non* condition that the AR give up a part of its jurisdiction - The AR contends that the condition set out by the SRC is unlawful and unacceptable - The SRC claims that its proposals on jurisdiction are justified because of the standards and practices that are currently in place at the SRC and in relation to the other collective agreements, which all contain almost identical clauses on cross-unit work - The Board's role is not to assist one or other of the parties in an economic conflict to achieve its objectives, but rather to ensure that one party does not take advantage of the other at the bargaining table by resorting to illegal or unlawful means - The Board intervenes when the conditions under which the negotiations are taking place jeopardize the objectives of the *Code*, particularly in matters related to the composition of bargaining units - In the instant case, the Board finds that the outcome of the employer's proposals is to reduce the effectiveness of the union's representation by enabling members of another bargaining unit to do the work of the members of the certified unit - The conclusion of a collective agreement cannot depend on demands that are inconsistent with the *Code* - When the issue of the union's jurisdiction is raised and leads to a deadlock during the conclusion of a collective agreement,

Plainte en vertu du paragraphe 97(1) alléguant une violation du paragraphe 50 a).

Devoir de négocier de bonne foi - Le syndicat, l'Association des réalisateurs de Radio-Canada (AR) allègue que l'employeur, la Société Radio-Canada (SRC) a négocié de mauvaise foi en lui présentant une proposition de règlement de la convention collective qui pose comme condition *sine qua non* que l'AR renonce de façon partielle à sa juridiction - L'AR soutient que la position adoptée par la SRC est illégale et inacceptable - La SRC prétend que ses propositions portant sur la juridiction sont justifiées en raison des normes et pratiques existant à la SRC et par rapport aux autres conventions collectives qui contiennent toutes des clauses identiques en ce qui a trait au travail interunités - Le rôle du Conseil n'est pas d'aider l'une ou l'autre partie à un conflit économique d'arriver à ses fins mais plutôt de voir à ce qu'une partie n'abuse pas de l'autre à la table de négociation par l'entremise d'un moyen illégal ou illégitime - Le Conseil intervient lorsque les conditions entourant les négociations mettent en péril les objectifs du *Code*, notamment lorsqu'il est question de composition des unités de négociation - Le Conseil détermine qu'en l'espèce l'effet des propositions patronales est de diminuer l'efficacité de la représentation du syndicat en permettant à des membres d'une autre unité de négociation d'accomplir le travail de l'unité accréditée - La signature d'une convention collective ne peut dépendre de demandes incompatibles avec le *Code* - Lorsque la question de la juridiction du syndicat est posée et mène à l'impasse lors de la conclusion



although this issue falls under the Board's jurisdiction, it constitutes bad faith bargaining; the employer has therefore contravened sections 50(a)(i) and (ii) of the *Code*.

Duty to bargain in good faith - Time limit - The employer claims that the complaint is untimely - The Board finds that a complaint is not untimely if it is based on a series of ongoing events that led to a bad faith bargaining complaint - The time limits start to run at the end of the series of events that led to the complaint - The present complaint is not untimely since it is based on a series of events that led to the tabling of a final package offer that specified the *sine qua non* condition that led to the deadlock.

Duty to bargain in good faith - Remedy - The Board points out that the objective it is seeking in imposing a remedial action is to correct a situation, thereby neutralizing the negative effects of the violation - Free bargaining is a fundamental principle of the *Code* and its resulting labour relations - The remedial action will have the effect of putting an end to free collective bargaining, resulting from one of the parties' bad faith, which stood in the way of the bargaining process - The Board orders the SRC to remove from its proposal the conditions the AR finds illegal, i.e., the clause dealing with jurisdiction of the bargaining unit.

The Board was composed of Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson, sitting alone pursuant to section 14(3)(f) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)*. Hearings were held in Montréal on December 6, 7, 8 and 12, 2001.

### Appearances

Mr. Jean-Pierre Belhumeur, for the Association des réalisateurs;  
Mr. Thierry Bériault, for Société Radio-Canada.

### I - The Issue Before the Board

[1] This is a complaint of unfair labour practice filed pursuant to section 97(1) on November 2, 2001, by the Association des réalisateurs (the AR or the union), alleging that the Société Radio-Canada (SRC or the employer) has violated section 50(a) of the *Code*. The

d'une convention collective, alors que cette question relève de la compétence du Conseil, cela équivaut à négocier de mauvaise foi; dès lors, l'employeur a violé les alinéas 50 a) (i) et (ii) du *Code*.

Devoir de négocier de bonne foi - Délai - L'employeur prétend que la plainte a été déposée hors délai - Le Conseil indique qu'une plainte n'est pas hors délai si elle est fondée sur une série de faits continus qui ont culminé dans un plainte de négociation de mauvaise foi - Les délais commencent à courir à la fin de l'ensemble des faits qui ont mené à la plainte - La présente plainte n'est pas hors délai puisqu'elle est fondée sur une série de faits qui ont abouti dans le dépôt d'une offre globale et finale qui stipulait la condition *sine qua non* menant à l'impasse.

Devoir de négocier de bonne foi - Redressement - Le Conseil indique que l'objectif visé lorsqu'il impose des mesures de redressement est de corriger la situation, et dès lors de neutraliser les effets négatifs de la violation - Les libres négociations sont un principe fondamental du *Code* et des relations de travail qui en découlent - La mesure de redressement aura pour effet de mettre fin aux libres négociations collectives, ce résultat découlant de la mauvaise foi d'une des parties qui fait obstacle au processus de négociation - Le Conseil ordonne que la SRC retire de sa proposition les conditions que l'AR juge illégales, c'est-à-dire la clause portant sur la juridiction de l'unité de négociation.

Le Conseil était composé de M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente siégeant seule en vertu de l'alinéa 14(3)f) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)*. Des audiences ont eu lieu à Montréal les 6, 7, 8 et 12 décembre 2001.

### Ont comparu

M<sup>e</sup> Jean-Pierre Belhumeur, pour l'Association des réalisateurs de Radio-Canada;  
M<sup>e</sup> Thierry Bériault, pour la Société Radio-Canada.

### I - La question devant le Conseil

[1] Il s'agit d'une plainte de pratique déloyale de travail déposée en vertu du paragraphe 97(1), le 2 novembre 2001, par l'Association des réalisateurs de Radio-Canada (l'AR ou le syndicat), alléguant violation de l'alinéa 50a) du *Code* par la Société Radio-Canada

AR alleges that the SRC bargained in bad faith by making a settlement proposal for the collective agreement that included as a *sine qua non* condition that the AR give up a part of its jurisdiction. The AR contends that the condition set out by the SRC is unlawful and unacceptable.

## II - The Facts

[2] The AR is the certified bargaining agent for a bargaining unit of SRC employees comprising:

... all radio and television producers, working for the Société Radio-Canada in the province of Quebec and in Moncton, New Brunswick.

(*Société Radio-Canada v. Association des réalisateurs*, June 15, 1999 (J.-P. Lussier), page 4; translation)

[3] The SRC, the French network of the Canadian Broadcasting Corporation operating in the province of Quebec and in Moncton, is a communications company whose purpose is to produce and broadcast radio and television programs. Its productions include information programs (news, public affairs and current events) and general programming. In the province of Quebec and in Moncton, Société Radio-Canada represents the French network of the employer.

[4] The Board heard extensive evidence related to the negotiations between December 10, 1998, the date at which the AR advised the SRC of its intent to renegotiate the collective agreement, until the deadlock that gave rise to the final package offer tabled by the SRC on December 3, 2001. The major milestones in the negotiations described below provide an overview of the issue before the Board. With few exceptions, the testimonies are consistent with regard to the conduct of the negotiations, but not with regard to the parties' intent at each step.

[5] On December 23, 1998, following a December 10 letter and informal discussions between the AR spokesperson, Mr. Claude Godin, and the employer's representative, Ms. Chantal Fortin, the AR writes to the SRC and proposes a one-year renewal of the collective agreement, subject to salary and wage scale adjustments. On February 16, 1999, an exploratory meeting is held between the parties, in order to discuss the renewal of the collective agreement. The SRC indicates that it would prefer to have the collective

(SRC ou l'employeur). L'AR allègue que la SRC a négocié de mauvaise foi en lui présentant une proposition de règlement de la convention collective qui pose comme condition *sine qua non* que l'AR renonce de façon partielle à sa juridiction. L'AR soutient que la condition posée par la SRC est illégale et inacceptable.

## II - Les faits

[2] L'AR est l'agent négociateur accrédité d'une unité d'employés à la SRC comprenant:

... toutes les personnes occupant des fonctions de réalisateurs à la radio et à la télévision, qui travaillent pour la Société Radio-Canada dans la province de Québec et à Moncton (Nouveau-Brunswick).

(*Société Radio-Canada v. Association des réalisateurs*, le 15 juin 1999 (M<sup>re</sup> J.-P. Lussier), page 4)

[3] La SRC est une société de communication dont la raison d'être est la réalisation d'émissions de radio et de télévision de même que la diffusion. Elle produit, entre autres, des émissions d'information (nouvelles, affaires publiques et actualité) et des émissions de programmation générale. Dans la province de Québec et à Moncton, la SRC représente le réseau français de l'employeur.

[4] Le Conseil a entendu une preuve élaborée sur le déroulement des négociations entre le 10 décembre 1998, date à laquelle l'AR a avisé la SRC de son intention de renégocier la convention collective, jusqu'à l'impasse qui a donné lieu à l'offre globale et définitive déposée par la SRC le 3 décembre 2001. Les principaux jalons des négociations énumérés ci-après permettent de cerner l'ensemble de la question devant le Conseil. À quelques détails près, les témoignages sont unanimes sur le déroulement des négociations, mais non sur les intentions des parties à chaque étape.

[5] Le 23 décembre 1998, à la suite de la lettre du 10 décembre et de discussions informelles entre le porte-parole de l'AR, M. Claude Godin, et la représentante de l'employeur, M<sup>me</sup> Chantal Fortin, l'AR adresse une lettre à la SRC lui proposant la reconduction de la convention collective pour une année, moyennant un rajustement des salaires et de l'échelle salariale. Le 16 février 1999, les parties se rencontrent lors d'une séance dite exploratoire afin de discuter de la reconduction de la convention collective. La SRC laisse

agreement renewed for two years, contrary to the AR's proposals.

[6] On April 13, 1999, the SRC informs Ms. Nicole Tremblay, AR President, that the employer is still interested in a two-year renewal, except for wages. On April 15, 1999, Ms. Tremblay advises Ms. Fortin that the AR has agreed to a two-year renewal. The parties also agree that a smaller bargaining team would negotiate the wage portion only. Ms. Tremblay's statements indicate that the AR is expecting an agreement to be reached rapidly, given the wage precedents that have already been set by their English network colleagues and the Syndicat des communications de Radio-Canada (SCRC), which represents the journalists.

[7] Two weeks later, on May 3, 1999, Ms. Fortin invites Ms. Tremblay to a meeting and informs her that the SRC no longer wishes to renew the collective agreement, but rather to renegotiate it entirely. The SRC defends its position on the basis that there is currently an employer's grievance concerning the interpretation of clause 2.3(b) and Appendix D of the collective agreement, and that the SRC would prefer to wait for the arbitral award before bargaining further. Clause 2.3(b) and Appendix D deal with means of implementing what are known as "cross-unit" positions.

[8] On June 15, 1999, arbitrator Jean-Pierre Lussier renders an arbitral award after two days of hearings on April 19 and May 26, 1999. In the last paragraph of his award, the arbitrator stated the following:

... while the decision to assign production tasks to a person who is not included in the producers' bargaining unit falls to the SRC, such production work must be quantitatively and qualitatively ancillary. Furthermore, it cannot be carried out irrespective of the authority of the producer in charge of the program involved.

(*Société Radio-Canada v. Association des réalisateurs*, June 15, 1999 (J.-P. Lussier), page 12; translation)

[9] In mid-July, the SRC, through Ms. Fortin, verbally informs Ms. Tremblay that the employer would now be prepared to accept a two-year renewal of the collective agreement. Ms. Tremblay replies that the AR no longer wishes to pursue this path and that the union intends to proceed with the negotiations in due form.

savoir qu'elle préférerait que la convention collective soit renouvelée pour deux ans, contrairement aux propositions de l'AR.

[6] Le 13 avril 1999, la SRC fait part à la présidente de l'AR, M<sup>me</sup> Nicole Tremblay, que l'employeur tient toujours à une reconduction de deux ans, sauf en ce qui concerne les salaires. Le 15 avril 1999, M<sup>me</sup> Tremblay informe M<sup>me</sup> Fortin que l'AR a accepté une reconduction de deux ans. Les parties s'entendent pour négocier uniquement la partie salariale par l'entremise d'une équipe de négociation «allégée». Selon les propos de M<sup>me</sup> Tremblay, l'AR s'attend à une signature rapide, compte tenu des précédents salariaux déjà créés par leurs homologues du réseau anglais et par le Syndicat des communications de Radio-Canada (SCRC), qui représente les journalistes.

[7] Deux semaines plus tard, soit le 3 mai 1999, M<sup>me</sup> Tremblay est convoquée à une réunion par M<sup>me</sup> Fortin, qui lui apprend que la SRC ne veut plus prolonger mais bien renégocier la convention collective au complet. La SRC justifie sa position par le fait qu'il y a présentement un grief patronal concernant l'interprétation de l'alinéa 2.3b) et l'Annexe D de la convention collective, et que la SRC préférerait attendre les résultats de l'arbitrage avant de poursuivre les négociations. L'alinéa 2.3b) et l'Annexe D traitent des modalités d'application des postes dits «interunités».

[8] Le 15 juin 1999, l'arbitre Jean-Pierre Lussier rend une sentence arbitrale à la suite de deux journées d'audience tenues les 19 avril et 26 mai 1999. Dans le paragraphe ultime de sa sentence, l'arbitre dit ceci:

... bien qu'il appartienne à la Société de décider d'assigner à une personne non couverte par l'unité de négociation des réalisateurs, des tâches de réalisation, ce travail de réalisation doit être quantitativement et qualitativement accessoire. Il ne peut non plus être accompli sans égard à l'autorité du réalisateur responsable de l'émission concernée.

(*Société Radio-Canada v. Association des réalisateurs*, le 15 juin 1999 (M<sup>e</sup> J.-P. Lussier), page 12)

[9] À la mi-juillet, la SRC, par l'entremise de M<sup>me</sup> Fortin, avise M<sup>me</sup> Tremblay verbalement que l'employeur serait maintenant disposé à accepter que la convention collective soit renouvelée pour deux ans. M<sup>me</sup> Tremblay lui répond que l'AR ne veut plus continuer dans cette voie et que le syndicat entend procéder avec des négociations en bonne et due forme.



[10] On September 9, 1999, the SRC sends the AR its availability for negotiations. On September 14, 1999, the AR notifies the SRC that the dates are not suitable and that it must consult its members to determine the content of the amendments that should be made to the collective agreement. On November 26, 1999, the AR proposes a first collective bargaining session, which takes place on December 14, 1999. The parties agree on a work schedule.

[11] The first five collective bargaining sessions take place between February 1 and April 27, 2000. At these sessions, the AR discloses its negotiating objectives and solution options with respect to four issues that comprise its core demands, including universal access for contract producers to regular staff positions and to the pension plan, the producers' workload, access for regular staff producers to independent productions, and the practice of the trade. The AR's position regarding the practice of the trade is to remove the letter of understanding (Appendix D) concerning hybrid positions from the collective agreement and, consequently, to exclude all cross-unit work involving production functions. This demand essentially renders some of the clauses in other SRC collective agreements inoperative.

[12] On May 3, 2000, the Board renders a decision regarding an unfair labour practice complaint filed by the AR, pursuant to section 94(3)(g) of the *Code*, which alleged that the SRC had negotiated a collective agreement with the SCRC that impacted on its jurisdiction (see *Société Radio-Canada*, [2000] CIRB no. 68; 59 CLRBR (2d) 312; and 2000 CLLC 220-049). The Board concludes that the encroachment negotiated by the employer with the SCRC fails to respect the limits agreed to with the AR and declares the clause contained in Appendix E of the SCRC's collective agreement inoperative unless a parity clause is negotiated with the AR; this clause reads as follows: "or when it includes tasks proper to a journalist or a producer." (translation)

[13] On May 17, 2000, the employer replies to the AR's submissions and indicates that it would address the issue of non-monetary clauses first and the monetary clauses afterwards. The SRC plans to address the issues in the following order: (1) the producer's role, (2) jurisdiction, (3) contract producers, (4) monetary clauses, and (5) various topics that are not included in the other categories. Thus, on June 12

[10] Le 9 septembre 1999, la SRC fait parvenir à l'AR des dates de disponibilité pour les négociations. Le 14 septembre 1999, l'AR informe la SRC que les dates ne conviennent pas et qu'elle doit consulter ses membres afin d'arrêter le contenu des changements à apporter à la convention collective. Le 26 novembre 1999, l'AR propose une première rencontre de négociations, qui a lieu le 14 décembre 1999. Les parties s'entendent sur un calendrier de travail.

[11] Entre le 1<sup>er</sup> février et le 27 avril 2000 ont lieu les cinq premières séances de négociation, au cours desquelles l'AR présente ses objectifs de négociation et des pistes quant à des solutions concernant quatre questions qui forment le cœur de ses demandes, soit, l'accès universel des réalisateurs contractuels à l'effectif régulier et au régime de retraite, la charge de travail des réalisateurs, l'accès des réalisateurs de l'effectif régulier aux productions indépendantes et l'exercice du métier. La position de l'AR quant à l'exercice du métier est de supprimer la lettre d'entente (Annexe D) contenue dans la convention collective, concernant les postes hybrides et, par conséquent, d'exclure tout travail interunités impliquant les fonctions de réalisateur. Cette demande rend potentiellement inopérantes certaines clauses d'autres conventions collectives à la SRC.

[12] Le 3 mai 2000, le Conseil rend une décision à la suite d'une plainte de pratique déloyale de travail déposée par l'AR en vertu de l'alinéa 94(3)g) du *Code*, alléguant que la SRC a négocié avec le SCRC une convention collective comportant des incidences quant à sa juridiction (voir *Société Radio-Canada*, [2000] CCRI n° 68; 59 CLRBR (2d) 312; et 2000 CLLC 220-049). Le Conseil conclut que l'empiètement négocié par l'employeur avec le SCRC ne respecte pas les limites convenues avec l'AR et déclare inopérante la clause comprise à l'Annexe E de la convention collective du SCRC qui se lit comme suit: «ou quand elle comporte les tâches de journaliste et de réalisateur», à moins de négocier une clause paritaire avec l'AR.

[13] Le 17 mai 2000, l'employeur réagit aux observations de l'AR et précise qu'il abordera la question des clauses normatives d'abord et la question des clauses monétaires ensuite. La SRC entend aborder les sujets dans l'ordre suivant: (1) le rôle du réalisateur, (2) la juridiction, (3) les réalisateurs contractuels, (4) les clauses monétaires et (5) les divers sujets qui ne sont pas compris dans les autres chapitres. Ainsi, les 12

and 13, 2000, the issue of the producer's role is raised. The SRC presents its proposals regarding work assignments, a broadened definition of what constitutes a disc-jockey program, a third level of discretionary salary, and a supplement for certain assignments. It indicates that it will never give permanent employment status to all producers; contract producers will remain on contract. It rejects the removal of Appendix D on cross-unit work. The SRC addresses what, in its opinion, represents a lack of cooperation by producers in the committee work dealing with cross-unit projects and indicates a need for greater flexibility in program production. According to the SRC, its proposals are deliberately "minimalist." Negotiations are then suspended until August 20, at which time the AR tables written demands based on its previously presented objectives and solutions. Negotiations resume in mid-October.

[14] On October 18, 2000, the employer tables proposals on co-production and external production, termination of producers' contracts and the assignment of producers. On October 20, 2000, the employer continues to table counter-proposals, some of which have a monetary impact, such as a supplement for some assignments. The bargaining sessions continue on October 31 and November 1, 10 and 14, 2000. At these sessions, the parties continue to exchange various proposals and counter-proposals, mostly related to contract producers' access to regular positions. The employer indicates that it has no mandate to negotiate contract producers' access to regular positions. At the end of November, the AR reports that it is encouraged by the statements made by the SRC's spokesperson, Mr. Jacques Auger, who says he does not dispute the fact that the SRC would save \$1.4 million by giving all contract producers access to regular positions. However, Mr. Auger adds that this saving, based on the withdrawal of the 12.5% allowance paid to contract employees in lieu of benefits and on the employer's current contribution to the pension plan, would not necessarily be valid in the long term and, consequently, would not justify access to full-time positions for all contract producers.

[15] The SRC indicates that, with regard to the SCRC, the permanent status of 50 members was achieved through the removal of a barrier between contract and

et 13 juin 2000, la question du rôle du réalisateur est abordée. La SRC présente ses propositions concernant l'affectation du travail, l'élargissement de la définition de ce qui constitue une émission de «disc-jockey», un troisième niveau de traitement discrétionnaire et un supplément pour certaines affectations. Elle dit qu'elle ne concédera jamais la permanence pour tous les réalisateurs; les réalisateurs à contrat demeureront à contrat. Elle refuse le retrait de l'Annexe D concernant le travail interunités. La SRC aborde ce qui, selon elle, constitue un manque de collaboration de la part des réalisateurs aux travaux des comités portant sur les projets interunités et un besoin d'une plus grande souplesse dans la production d'émissions. Aux dires de la SRC, ses propositions sont volontairement «minimalistes». Les négociations sont alors suspendues jusqu'au 20 août, auquel moment, l'AR dépose ses demandes écrites en fonction des objectifs et des solutions présentés antérieurement. Les négociations reprennent à la mi-octobre.

[14] Le 18 octobre 2000, l'employeur dépose des propositions sur la co-production et la production extérieures, la résiliation des contrats des réalisateurs et l'affectation des réalisateurs. Le 20 octobre 2000, l'employeur continue à déposer des contre-propositions, dont certaines à incidence monétaire, comme le supplément pour certaines affectations. Les séances de négociation se poursuivent le 31 octobre, ainsi que les 1<sup>er</sup>, 10 et 14 novembre 2000, pendant lesquelles les parties continuent à s'échanger diverses propositions et contre-propositions, en grande partie portant sur l'accès des réalisateurs contractuels à l'effectif régulier. L'employeur fait savoir qu'il n'a pas de mandat pour négocier l'accès à des postes réguliers pour les réalisateurs contractuels. À la fin de novembre, l'AR se dit encouragée par les propos du porte-parole de la SRC, M. Jacques Auger, qui dit ne pas contester l'épargne de 1,4 million de dollars que ferait la SRC si elle donnait l'accès à tous les réalisateurs contractuels à des postes réguliers. Toutefois, M. Auger ajoute que cette épargne, fondée sur le retrait de la prime de 12,5 % versée aux contractuels en remplacement des avantages sociaux et de la contribution actuelle de l'employeur au régime de retraite, ne peut nécessairement être valable à long terme et, par conséquent, ne justifie pas l'accès à la permanence pour tous les réalisateurs contractuels.

[15] La SRC fait savoir que du côté du SCRC, la permanence de 50 membres a été gagnée par la suppression d'une barrière entre les contractuels et les



permanent journalists, which prevented contract journalists from working in the newsroom and on the broadcasting of regional programs. The AR points out that there is no such barrier in its collective agreement.

[16] On January 19, 2001, the SRC reviews all of its submissions and those of the AR that have not yet been resolved, and reiterates that the employer's committee does not have the mandate to negotiate contract producers' access to regular positions. The SRC states that there is a standing committee, set up under clause 16.1(c) of the collective agreement, for discussing workload issues. In response to SRC's request to identify the more essential and less essential clauses for entering into a collective agreement, the union spokesperson comes back with what the union calls demands that must be addressed, which include permanent employment status for all contract producers, integration of the wage co-ordination allowance for the purposes of the retirement plan, and peripheral demands, such as overtime for producers on a fixed schedule with limited flexibility.

[17] On February 16, 2001, the SRC indicates that it would be possible to consider limited access to regular positions for contract producers, but that this would require flexibility on the part of the AR. As an example, the SRC restates the concessions made by the SCRC. The employer then asks the AR to propose a number of contract producers who could be transferred to regular positions through a letter of understanding, not part of the collective agreement, a "one-shot deal." The AR proposes that 175 producers, chosen by the SRC, be transferred with no preset criteria. The AR explains that, as opposed to the three other bargaining units at the SRC and its English counterpart, the CBC, producers are mostly on contract as they represent 240 of the 350 members, hence the inequity of the employer's offer. The SRC takes the whole matter under consideration.

[18] On March 16, 2001, the employer rejects the proposal to transfer 175 producers to regular positions, reiterating that it does not have the mandate to negotiate contract producers' universal access to regular positions and the pension plan. However, the employer indicates that it would be prepared to make a recommendation to its principals were the AR to provide guarantees of its interest in reopening the jurisdictional issue. In this regard, the employer tables

journalistes permanents qui empêchait les journalistes contractuels de travailler dans la salle des nouvelles et à la diffusion d'émissions régionales. L'AR souligne que cette barrière n'existe pas dans leur convention collective.

[16] Le 19 janvier 2001, la SRC fait le tour des observations patronales et celles de l'AR non encore réglées et répète que le comité patronal n'a pas le mandat de négocier l'accès à l'effectif régulier pour les réalisateurs contractuels. La SRC fait état qu'il existe un comité permanent, en vertu de l'alinéa 16.1c) de la convention collective pour discuter des questions liées à la charge de travail. En réponse à la demande de la SRC d'identifier les clauses «plus essentielles» et «moins essentielles» pour conclure une convention collective, le porte-parole syndical revient avec ce qu'il appelle des demandes «incontournables», soit la permanence de tous les réalisateurs contractuels, l'intégration de la prime de coordination des salaires aux fins du régime de retraite et les demandes «périphériques» telles que le temps supplémentaire pour les réalisateurs ayant un horaire fixe et une flexibilité restreinte.

[17] Le 16 février 2001, la SRC fait savoir qu'il serait possible d'envisager que les réalisateurs contractuels aient un accès limité aux postes réguliers, mais que ça «passait par de la souplesse» de la part de l'AR. La SRC reprend comme exemple les concessions faites par le SCRC. L'employeur demande alors à l'AR de proposer un nombre de réalisateurs contractuels qui pourraient être transférés à l'effectif régulier par l'entremise d'une entente hors convention, dite «one-shot deal». L'AR propose que 175 réalisateurs soient transférés, au gré de la SRC, sans critères établis. L'AR expose que, contrairement aux trois autres unités syndicales à la SRC et à son homologue, la CBC, les réalisateurs sont surtout des contractuels représentant 240 des 350 membres, de là l'iniquité de la proposition de l'employeur. La SRC prend le tout en délibéré.

[18] Le 16 mars 2001, l'employeur refuse la proposition de rendre permanents 175 réalisateurs et répète qu'il n'a pas le mandat de négocier l'accès universel des réalisateurs contractuels à des postes réguliers et au régime de retraite. Toutefois, l'employeur laisse entrevoir qu'il serait prêt à faire une recommandation à ses mandants, si l'AR «donnait des garanties» aux fins de rouvrir la question de juridiction. À cet effet, l'employeur dépose trois propositions



three proposals, referred to as 26, 27 and 28. The first one, concerning clause 2.2, addresses the length of disc-jockey programs, with a view to including short interviews with various guests and giving the SRC the option of not having to rely on radio producers to put short newscasts on the air. The second one amends clause 2.3 by replacing the word "work" with "function" and proposes withdrawing any reference to the authority of a producer over an employee from another bargaining unit assigned to production tasks. The third one amends Appendix D by deleting once again the word "work" and replacing it with "function," and adding the possibility that journalists could perform producers' tasks for up to 40% of their work, in order to automatically become journalists holding a hybrid position, a provision that still appears in the SCRC's agreement, but was declared inoperative by a Board decision.

[19] These proposals are unacceptable to the AR because they go to the core of its jurisdiction, as set out in its bargaining certificate. The SRC explains its position by indicating that its proposals in a way correct the consequences of arbitrator Lussier's decision, and remedy the effects of the Board's decision. The SRC wants to replace the qualitative assessment of production work performed by journalists, in order to achieve the 40% needed to obtain a hybrid job, with a strictly quantified assessment, which would have the effect of reducing the threshold that is required in the collective agreement. The SRC is also seeking to bypass the systematic consultation process for the creation of a cross-unit position, which it considers awkward. According to the SRC, the 40% assessment requires intricate mathematical calculations that do not facilitate the process in any way. Outraged, the AR returns the documents to the SRC and advises it not to bother getting a mandate since it will never give up any part of its jurisdiction.

[20] On March 22, 2001, the SRC submits an overall package proposal on the non-monetary clauses, which incorporates the same clauses tabled on March 16 concerning the AR's jurisdiction. The proposal includes, *inter alia*, an option for access to regular positions for a few information and current events producers with at least three years of continuous

portant les numéros 26, 27 et 28. La première, concernant l'article 2.2, traite de la durée des émissions de «disc-jockey» afin d'y inclure des entrevues de courte durée avec divers intervenants et la possibilité pour la SRC de ne pas faire appel aux services de réalisateurs de télévision pour la mise en ondes de bulletins de nouvelles de courte durée. La deuxième modifie l'article 2.3 en substituant au mot «travail» le mot «fonction» et propose le retrait de toute référence à l'autorité des réalisateurs relativement à un employé d'une autre unité syndicale affecté à des tâches de réalisation. La troisième modifie l'Annexe D en y supprimant encore une fois le mot «travail» pour le remplacer par le mot «fonction» et en y ajoutant la possibilité que les journalistes puissent exercer des fonctions de réalisateur pouvant représenter jusqu'à 40 % de leur travail pour devenir automatiquement des journalistes détenant un poste hybride, élément qui apparaît encore dans la convention du SCRC, mais qui a été déclaré inopérant par la décision du Conseil.

[19] Pour l'AR, ces propositions sont inacceptables parce qu'elles vont au coeur de sa juridiction, telle que prévue dans son certificat d'accréditation. La SRC explique sa position en précisant que ses propositions viennent en quelque sorte «corriger» les conséquences de la décision de l'arbitre Lussier et remédier aux effets de la décision du Conseil. La SRC veut remplacer l'évaluation qualitative du travail de réalisation fait par les journalistes pour en arriver au 40 % nécessaire à l'obtention d'un poste hybride par une évaluation purement quantifiée, ce qui aurait pour effet de réduire le seuil de l'exigence prévue à la convention collective. La SRC cherche aussi à contourner le processus systématique de consultation pour la création d'un poste interunités, qu'elle considère «lourd». Selon la SRC, l'évaluation du 40 % nécessite de «savants calculs mathématiques» qui n'allègent en rien le processus. Indignée, l'AR remet les documents à la SRC en lui disant de ne pas prendre la peine d'aller chercher un mandat, car jamais elle ne cédera quelque partie que ce soit de sa juridiction.

[20] Le 22 mars 2001, la SRC fait une proposition globale sur les clauses normatives, en y incorporant les clauses déposées le 16 mars concernant la juridiction de l'AR. La proposition contient, entre autres, une ouverture à l'accès à des postes réguliers pour un certain nombre de réalisateurs de l'information et des actualités ayant trois ans et plus de service continu,

service, in the form of a letter of understanding that will not form part of the collective agreement. The AR indicates that it is most disappointed with this.

[21] On March 23, 2001, the AR tables its settlement package. The AR concedes the following, with regard to its jurisdiction: disc-jockey programs during which brief interventions would be permitted, either for public safety or weather bulletins, news breaks and news broadcasts that do not exceed five minutes, and the *status quo* in regard to Appendix D. The AR submits that this concession represents its acceptable limit on the jurisdictional issue and that it will go no further. The AR indicates that any other similar proposal to intervene in its jurisdiction will be regarded as illegal. The AR underlines that SRC's proposals on permanent employment are on a "vertical plane," meaning that they apply to a group of positions, whereas its own are on a "horizontal plane," meaning that they are based on seniority. In order to obtain a settlement, the AR considers that the concessions regarding permanent status must be on a "diagonal plane." Given the deadlock, the SRC announces that it will be seeking the appointment of a conciliation officer, pursuant to section 71 of the *Code*. On April 11, 2001, the Minister of Labour appoints a conciliation officer.

[22] On May 4, 2001, the conciliation officer meets the parties for the first time. On June 11, 2001, the conciliation officer presents a new working hypothesis for discussion with the parties: the option of allowing contract producers access to the pension plan without having to hold a regular position. On June 18, the AR comes back with 13 questions related to this option. Nine questions are immediately answered and the others are to be studied over the summer months. The AR also indicates that the hypothesis, while interesting, does not address its key objective, which is to expand access to permanent positions beyond the group identified by the SRC.

[23] The parties meet again, in the presence of the conciliation officer, on September 5 and 7, 2001. The SRC answers the AR's outstanding questions, and confirms the possibility of allowing the contract producers access to the pension plan. However, the employer expects flexibility on the jurisdictional issue, and serious written proposals as a counterpart to a mixed solution regarding access to regular positions for some fifty members and access to the pension plan for

sous forme d'une lettre d'entente hors convention. L'AR se dit fort déçu de l'offre.

[21] Le 23 mars 2001, l'AR dépose sa proposition globale de règlement. L'AR concède notamment ce qui suit relativement à sa juridiction: des émissions de «disc-jockey» pendant lesquelles de brèves interventions seraient permises, soit lorsque la sécurité publique est en cause ainsi que pour livrer le bulletin de météo, la mise en ondes des manchettes et bulletins de nouvelles n'excédant pas cinq minutes et le *statu quo* sur l'Annexe D. L'AR soutient que cette concession représente le seuil tolérable quant à la question de juridiction et qu'elle n'ira pas plus loin. L'AR précise que toute autre proposition d'intervention du même genre sera considérée illégale. L'AR signale que les propositions de la SRC sur la permanence sont «à la verticale», c'est-à-dire visant un groupe de postes, alors que les siennes sont «à l'horizontale», c'est-à-dire selon les principes d'ancienneté. Pour obtenir un règlement, l'AR estime que les concessions sur la permanence doivent aller «en oblique». Devant l'impasse, la SRC annonce qu'elle demandera l'intervention d'un conciliateur selon les dispositions de l'article 71 du *Code*. Le 11 avril 2001, la ministre du Travail nomme un conciliateur.

[22] Le 4 mai 2001, le conciliateur rencontre les parties une première fois. Le 11 juin 2001, le conciliateur présente aux parties une nouvelle hypothèse de réflexion, soit la possibilité aux réalisateurs contractuels d'avoir accès au régime de retraite sans avoir à passer par le statut régulier. Le 18 juin, l'AR revient avec 13 questions concernant cette possibilité. Neuf questions sont tranchées sur-le-champ et les autres doivent faire l'objet d'une enquête pendant la période estivale. L'AR fait connaître également que l'hypothèse, quoique intéressante, ne répond pas à son objectif principal, soit un élargissement de l'accès à la permanence au delà du groupe ciblé par la SRC.

[23] Les parties se rencontrent de nouveau en présence du médiateur les 5 et 7 septembre 2001. La SRC répond aux questions de l'AR encore en suspens et confirme l'accès possible des contractuels au régime de retraite. Toutefois, l'employeur demande une ouverture de la question de la juridiction et des avances «sérieuses» par écrit en contrepartie d'une solution mixte au sujet de l'accès à des postes réguliers pour une cinquantaine de membres et l'accès au régime de



contract producers. The AR replies that its position remains that of March 16, 2001.

[24] On October 12, 2001, the SRC publishes "Info-Négos," an information bulletin that is distributed to all employees, summing up among other issues the negotiations between the SRC and the AR. According to the SRC, its most recent offer includes contract producers' access to the pension plan and permanent status for contract producers working on news and current events programs, in return for more flexibility in the collective agreement, especially on the following issues:

- **Radio** The option of enabling a disc-jockey program host to conduct short interviews during its program, without having to assign a producer;
- **Television** The option of broadcasting short news casts, without having to assign a producer (this concept already applies to the radio);
- Anyone performing duties both as a producer and journalist should automatically be considered as holding a hybrid job. This principle was already negotiated in the SCRC's agreement;
- Recognition of the agreement negotiated in 1996 between the SRC and the Association des réalisateurs regarding cross-unit work. Under this agreement, an employee from another unit could potentially spend less than 40% of his or her time as a producer, while doing cross-unit work, and more than 40% of his or her time, while holding a hybrid job.

(translation)

[25] In addition, the SRC claims in this bulletin that the AR replied to its proposal by demanding access to permanent positions based on broader criteria than those proposed by the employer, and that it refused to discuss any of the employer's demands. The SRC adds that negotiations cannot progress without a union proposal regarding the employer's request for greater flexibility.

[26] The AR was outraged by the employer's public statement, given it refused to respond to a specific request to put this proposal in writing at the meetings on September 5 and 7, 2001.

[27] On November 2, 2001, the SRC tables a package offer for the settlement of the non-monetary clauses, which still includes the previously proposed flexibility, access for the contract producers to the pension plan, and for the first time, wage offers. There are a few

retraite pour les contractuels. L'AR rétorque que sa position du 16 mars 2001 tient toujours.

[24] Le 12 octobre 2001, la SRC publie un «Info-Négos» qu'elle diffuse à tous ses employés, dans lequel elle fait état, entre autres, des négociations entre la SRC et l'AR. Selon la SRC, sa dernière offre comprend l'accès au régime de retraite pour les réalisateurs contractuels et la «permanetisation» des réalisateurs contractuels travaillant aux émissions de nouvelles et d'actualité en contrepartie «d'assouplissements à la convention collective», notamment, les points suivants:

- **À la radio**, la possibilité pour l'animateur d'une émission disc-jockey de faire des entrevues de courte durée dans le cadre de son émission, sans qu'il soit nécessaire d'y affecter un réalisateur;
- **À la télévision**, la possibilité de mettre en ondes des bulletins de nouvelles de courte durée, sans qu'il soit nécessaire d'y affecter un réalisateur (un concept qui existe déjà à la radio);
- Toute personne accomplissant à la fois des fonctions de réalisateur et des fonctions de journaliste devrait être automatiquement considérée comme occupant un emploi hybride. Ce principe a déjà été négocié dans la convention SCRC;
- La reconnaissance de l'entente négociée en 1996 entre la Société et l'Association des réalisateurs concernant le travail inter-unités. Cette entente prévoyait la possibilité qu'un employé d'une autre unité puisse agir comme réalisateur moins de 40 % de son temps dans le cadre de travail inter-unités et plus de 40 % de son temps dans un emploi hybride.

[25] De plus, la SRC prétend dans cette communication que l'AR a réagi à sa proposition en réclamant un accès à la permanence fondé sur des critères plus larges que ceux proposés par l'employeur et qu'elle aurait refusé toute discussion au sujet des demandes patronales. La SRC ajoute qu'aucun progrès n'est possible sans une proposition syndicale portant sur les assouplissements demandés.

[26] L'AR s'insurge contre cette déclaration publique par l'employeur, alors qu'il a refusé de répondre à une demande expresse de mettre cette offre par écrit lors des rencontres des 5 et 7 septembre 2001.

[27] Le 2 novembre 2001, la SRC dépose une proposition globale de règlement portant sur les clauses normatives, qui comprend toujours les «assouplissements» présentés antérieurement, l'accès des réalisateurs contractuels au régime de retraite et,



improvements regarding permanent status, that is, permanent positions for all producers who currently have and/or already had three years of continuous service, and permanent positions for the producers of Dimanche-Magazine, which is not strictly speaking a current events program. Mr. Auger explains, on behalf of the SRC, that the offer is almost at the limit of the employer's leeway. Ms. Fortin points out that they could stay with the *status quo*, subject to wage adjustments. After a recess, the AR responds that the employer's offer is unacceptable and that a bad faith bargaining complaint was filed that afternoon. However, the AR adds that the offer, aside from the jurisdictional issue, is very interesting and could lead to a settlement if the SRC agrees to improve its stance on permanent employment by a few additional positions, a 0.5% increase in the third year and a higher lump sum for those with more seniority, effective upon signing. The SRC immediately rejects the counter-offer and asks the conciliation officer to file his report as soon as possible.

[28] On November 28, 2001, the Minister of Labour informs the parties that she will not appoint a conciliation commissioner, nor establish a conciliation board.

[29] On November 29, 2001, faced with a possible lockout by the employer because of the AR's refusal to give up its jurisdiction, the AR asks the Board to hear this matter immediately.

[30] On November 29, 2001, the SRC proposes a final meeting, which the AR agrees to attend as long as the mediator is present. On December 3, 2001, the employer tables its final package offer on non-monetary and wage clauses, once again pointing out that the SCRC obtained improvements on permanent positions, in its collective agreement, for a *quid pro quo* in terms of its jurisdiction. Except for a few issues, the SRC maintains its position on extending the AR's jurisdiction, somewhat increases its wage offer, and adds social benefits for contract producers. The AR leaves without making any comment.

pour la première fois, des offres salariales. Il y a quelques améliorations sur la permanence, soit la permanence pour tous les réalisateurs qui ont actuellement ou ont déjà eu trois ans de service continu et la permanence pour les réalisateurs de Dimanche-Magazine, qui n'est pas proprement une émission d'actualité. M. Auger explique, au nom de la SRC, que la proposition est presque à la limite de la marge de manoeuvre de l'employeur. M<sup>me</sup> Fortin souligne la possibilité de rester avec le «*statu quo* en modifiant les salaires». Après s'être retirée, l'AR répond que la proposition de l'employeur est inacceptable et qu'une plainte alléguant de la négociation de mauvaise foi a été déposée dans le courant de l'après-midi. Par contre, l'AR ajoute que l'offre, hormis la question juridictionnelle, est très intéressante et susceptible d'amener un règlement, si la SRC accepte de bonifier la permanence avec quelques postes de plus, une augmentation de 0,5 % dans la troisième année et un montant forfaitaire, à la signature, plus élevé pour ceux ayant plus d'ancienneté. La SRC refuse la contre-offre sur-le-champ et demande au conciliateur de déposer son rapport dans les meilleurs délais.

[28] Le 28 novembre 2001, la ministre du Travail informe les parties qu'elle ne nommera pas de commissaire-conciliateur, ni n'établira de commission de conciliation.

[29] Le 29 novembre 2001, devant la possibilité du déclenchement d'un lock-out par l'employeur en raison du refus de l'AR de renoncer à sa juridiction, l'AR demande au Conseil d'entendre la présente affaire de toute urgence.

[30] Le 29 novembre 2001, la SRC propose une ultime rencontre, à laquelle l'AR accepte d'assister moyennant la présence du médiateur. Le 3 décembre 2001, l'employeur dépose sa proposition globale et définitive de règlement portant sur les clauses normatives et les clauses salariales, en soulignant, encore une fois, que le SCRC a obtenu des améliorations à sa convention collective relativement à la permanence en retour d'une contrepartie quant à sa juridiction. À quelques détails près, la SRC maintient sa position quant à l'ouverture de la question de la juridiction de l'AR, bonifie quelque peu son offre salariale et ajoute des avantages sociaux pour les réalisateurs contractuels. L'AR se retire sans faire de commentaires.

[31] The SRC states that it only learned at the hearing on this matter that its December 3, 2001 offer had been rejected.

### III - The Parties' Submissions

[32] The AR asks the Board to examine the SRC's overall behaviour throughout the bargaining process, both at the bargaining table and elsewhere. It claims that the SRC's behaviour undermined union representation. It states that not only did the employer table additional items concerning the jurisdictional issue, but it also backtracked by refusing to respect the settlement that had been agreed to concerning the extension of the collective agreement for a two-year period, subject to wage adjustments. The AR indicates that this first deadlock sabotaged the bargaining process and prevented the parties from entering into a collective agreement, despite the agreement reached. The AR adds that these actions deprived the employees from the wage increases that had been granted to the other employees for 1999 and 2000, and unduly delayed the negotiations.

[33] The AR argues that the SRC's tabling of new demands concerning the non-monetary clauses on March 16, 2001, with a view to reopening the jurisdictional issue for discussion as a precondition to obtain a mandate to negotiate the regular positions, represents not only irrefutable evidence of bad faith, but also an insult to common sense, which delayed and yet again prevented their entering into a collective agreement.

[34] The AR claims that once the SRC realized the potential savings it could make (\$1.4 million annually by transferring contract producers to regular positions), it also demanded that the AR give up a part of its jurisdiction. It points out that despite the AR's absolute refusal to discuss the jurisdictional issue, the SRC issues a bulletin to all employees, in which it undermines the credibility of the union bargaining team by dealing directly with its members, although it has not yet made any written offer in this regard.

[35] The AR alleges that the SRC never discussed its monetary proposals and, faced with the AR's refusal to give up and negotiate its jurisdiction, the employer talks about "tactical choices" and asks the conciliation officer to file his report. At the same time, the SRC

[31] La SRC affirme que c'est lors des audiences de la présente affaire qu'elle apprend que son offre du 3 décembre 2001 a été refusée.

### III - Les observations des parties

[32] L'AR demande au Conseil d'examiner l'ensemble du comportement de la SRC dans le déroulement du processus de négociation, tant à la table de négociation qu'à l'extérieur. Elle prétend que le comportement de la SRC a miné la représentation syndicale. Elle affirme que l'employeur a non seulement déposé des éléments additionnels au sujet de la question d'ouverture de juridiction, mais est revenu sur sa parole en refusant de respecter l'entente convenue sur la reconduction de la convention collective pour une période de deux ans, moyennant un rajustement des salaires. L'AR affirme que cette première impasse a saboté le processus de négociation et empêché la conclusion d'une convention malgré l'entente intervenue. L'AR ajoute que ces agissements ont privé les employés des augmentations de salaire consenties aux autres employés pour les années 1999 et 2000 et ont retardé indûment les négociations.

[33] L'AR plaide que le dépôt de nouvelles demandes, portant sur les clauses normatives présentées par la SRC le 16 mars 2001 et visant une ouverture de la question de juridiction comme une condition préalable à l'obtention d'un mandat par la SRC pour négocier des postes réguliers, constitue non seulement une «preuve indiscutable de mauvaise foi mais une injure au bon sens», qui n'a fait que retarder et empêcher encore une fois la conclusion d'une convention collective.

[34] L'AR prétend que la SRC, ayant réalisé les économies qu'elle pourrait faire (1,4 million de dollars par année en faisant passer les réalisateurs contractuels à des postes réguliers), lui a de plus réclamé une renonciation partielle à sa juridiction. Elle fait valoir que malgré un refus catégorique de discuter de juridiction, la SRC publie à tous ses employés un communiqué où elle mine la crédibilité du comité de négociation syndical en traitant directement avec ses membres, alors qu'elle n'a pas présenté de proposition écrite dans ce sens.

[35] L'AR allègue que la SRC n'a jamais discuté de ses propositions monétaires et, devant le refus de l'AR de céder et de négocier sa juridiction, l'employeur parle du «choix des armes» en plus de demander au conciliateur de déposer son rapport. La SRC continue



continues to make its position known directly to the bargaining unit members on November 8, 2001, after the tabling of its package offer, and again on December 4, 2001 after tabling its final package proposal, on both occasions taking care to emphasize the time frames for the right to lock out or strike, and calling upon the members of the AR to "give the matter some thought in the interest of reaching an agreement."

[36] The AR claims that it was illegal to push a demand that affects the scope of the certification to the point of deadlock, and that the employer's direct communications with the employees is evidence of bad faith on its part in terms of entering into a collective agreement. In its proposals to replace the term "tasks" or "work" with "function" and to amend the scope of Appendix D, the employer is attempting to undermine not only the AR's and the SCRC's jurisdiction, as set out in their respective certificates, but also a Board order (*Société Radio-Canada (68)*, *supra*) in which it was found that the SRC had committed an unfair labour practice.

[37] The SRC points out that there had been no agreement concerning the renewal of the collective agreement in 1999 and that in any case, this agreement is not relevant here, given subsequent events. It also points out that these events cannot form part of the complaint since they occurred outside of the 90-day period for filing a complaint, under section 97(2) of the *Code*. The AR should have filed this complaint in March 2001, when the employer tabled proposals 26, 27 and 28.

[38] The SRC argues that the AR is the one that first opened the jurisdictional issue by requesting the withdrawal of the agreement on hybrid positions, even though the SRC's other collective agreements have similar clauses. It also argues that the withdrawal of Appendix D would jeopardize the entire cross-unit process and spoil its structural architecture. It states that each time the issue of permanent positions for contract workers was raised, it countered with more flexibility and concessions on jurisdiction. In addition, the gains made in terms of permanent jobs in the SCRC unit were achieved by making concessions on its jurisdiction.

[39] The SRC alleges that the employer's demands made in June 2000 were in response to the situation as it existed at that time, that is, the AR's proposal to give

tout de même à communiquer sa position directement aux membres de l'unité de négociation le 8 novembre 2001 après le dépôt de son offre globale, et encore une fois le 4 décembre 2001 après son offre globale et définitive, en prenant soin de souligner, à chaque fois, les délais du droit au lock-out ou à la grève et en invitant les membres de l'AR à «poursuivre leur réflexion afin d'en arriver à une entente».

[36] L'AR prétend qu'il est illégal de pousser jusqu'à l'impasse une demande qui touche la portée de l'accréditation et que les communications directes avec les employés témoignent de la mauvaise foi de l'employeur par rapport à la conclusion d'une convention collective. Dans ses propositions visant à remplacer les termes «tâches» ou «travail» par «fonction» et à modifier la portée de l'Annexe D, l'employeur vise à miner non seulement la juridiction de l'AR et du SCRC, telle que prévue dans leurs certificats respectifs, mais aussi une ordonnance du Conseil (*Société Radio-Canada (68)*, précitée) selon laquelle la SRC avait été reconnue coupable de pratique déloyale de travail.

[37] La SRC soulève qu'il n'y a pas eu d'entente sur la reconduction de la convention collective en 1999, et que de toute façon cette entente n'est pas pertinente ici, compte tenu des événements subséquents. Elle soulève également que ces événements ne peuvent faire partie de la plainte puisqu'ils sont survenus en dehors de la période de 90 jours fixée pour déposer une plainte en vertu du paragraphe 97(2) du *Code*. L'AR aurait dû déposer la présente plainte en mars 2001, lorsque l'employeur a déposé ses propositions 26, 27 et 28.

[38] La SRC plaide que c'est l'AR qui a tout d'abord ouvert la question de juridiction en demandant le retrait de l'entente sur les emplois hybrides, alors que les autres conventions collectives à la SRC ont des clauses similaires. Elle plaide aussi que le retrait de l'Annexe D mettrait en péril l'ensemble du processus interunités et briserait l'architecture de cette structure. Elle affirme qu'à chaque fois qu'il a été question de la permanence des réalisateurs contractuels, elle a soulevé, en contrepartie, un assouplissement et des concessions sur la juridiction. De plus, les gains sur le plan des emplois permanents pour l'unité du SCRC l'ont été en échange de concessions sur sa juridiction.

[39] La SRC allègue que les demandes patronales formulées en juin 2000 donnaient suite à la situation telle qu'elle se présentait à ce moment-là, c'est-à-dire



permanent positions to all contract producers. It points out that the parties are always free to change their minds in response to a change in position by the other party. In any case, the requested concessions have already been obtained in the context of various cross-unit projects. The SRC justifies its request to amend clause 2.3 by adding that it will be possible to assign producers to other tasks and that the proposals on clause 2.2 meet the needs of the Réseau de l'information (RDI), a French-language news channel.

[40] According to the SRC, the words "tasks" and "functions" mean the same thing, and the purpose of amending the collective agreement is not to deprive the AR of its members. The SRC stresses that it is very difficult to do the calculations to set up a hybrid position, which is not a problem at the English network since the producers and journalists are in the same bargaining unit. The SRC argues that with parity the respective collective agreements provide the same benefits to the producers as to the SCRC's members.

[41] The SRC considers that the AR's March 23, 2001 concession on maintaining the *status quo* for Appendix D, and the proposed amendments for disc-jockey programs and news bulletins of five minutes or less provided an opportunity to negotiate the jurisdictional issue and the SRC simply took advantage of it.

[42] The SRC alleges that, throughout the conciliation procedure, it made concessions on permanent employment, the pension plan, etc., without being offered anything in exchange from the AR, which stood firm on the jurisdictional issue. It alleges that the Board's May 3, 2000 decision allowed the employer to negotiate parity with the AR in order to achieve a clause that is identical to the one that currently appears in the agreement entered into with the SCRC.

[43] The SRC also claims that its proposals on jurisdiction are justified because of the standards and practices that are currently in place at the SRC and in relation to the other collective agreements, which all contain almost identical clauses on cross-unit work. It submits that the contracting-out clause negotiated with the SCRC affects the unit's scope by providing for the interchange of tasks between permanent and contract employees. It does not see how the demand tabled with the AR is any different from the one that is part of the

la proposition de l'AR de donner la permanence à tous les réalisateurs contractuels. Elle fait observer que les parties sont toujours libres de changer d'idée en réponse à un changement de position de l'autre partie. De toute façon, les concessions demandées ont déjà été obtenues dans le cadre de certains projets interunités. La SRC justifie ses demandes visant à modifier l'article 2.3 par le fait que les réalisateurs pourront être affectés à d'autres tâches et que ses propositions sur l'article 2.2 répondent aux besoins du Réseau de l'information (RDI).

[40] Selon la SRC, les mots «tâches» et «fonctions» sont du pareil au même et le fait d'apporter des modifications à la convention collective ne vise pas à priver l'AR de ses membres. La SRC met de l'avant qu'il est très difficile de faire le calcul pour établir un poste hybride, un problème qui ne se pose pas du côté du réseau anglais CBC parce que les réalisateurs et les journalistes sont dans la même unité de négociation. La SRC plaide qu'avec la parité, les conventions collectives respectives prévoient les mêmes avantages tant aux réalisateurs qu'aux membres du SCRC.

[41] La SRC considère que la concession de l'AR du 23 mars 2001 sur le maintien de l'Annexe D et les modifications proposées pour les émissions «disc-jockey» et les bulletins de nouvelles de cinq minutes ou moins ont été une ouverture pour négocier la juridiction et que la SRC s'en est tout simplement prévalu.

[42] La SRC allègue que tout au long du processus de conciliation, elle a fait des concessions concernant la permanence, le régime de retraite et ainsi de suite sans recevoir quoi que ce soit en retour de l'AR, qui est demeurée ferme sur la question de sa juridiction. Elle allègue que la décision du Conseil du 3 mai 2000 donnait le feu vert à l'employeur pour négocier la parité avec l'AR pour une clause identique à celle qui se retrouve dans la convention conclue avec le SCRC.

[43] La SRC prétend également que ses propositions portant sur la juridiction sont justifiées en raison des normes et pratiques existant à la SRC et par rapport aux autres conventions collectives qui comportent toutes des clauses à peu près identiques sur le travail interunités. Elle soutient que la clause d'impartition négociée avec le SCRC atteint la portée de l'unité en permettant un échange des tâches entre les employés permanents et les employés contractuels. Elle ne voit pas en quoi la demande présentée à l'AR diffère de

agreement it reached with the SCRC and asks that the Board take into account the entire situation that currently prevails at the SRC. It argues that there are many instances in the case law where complaints filed by unions alleging illegality of the employers' proposals on issues of union jurisdiction have been dismissed. The SRC also indicates that the AR allowed discussions about its jurisdiction, and that these discussions were held over several months, before the AR talked about illegality. In addition, the conciliation officer never raised the issue of the illegality of the SRC's position. Finally, the SRC rejects as being ill-founded the allegations that it may have undermined the union's credibility.

#### IV - Analysis and Decision

[44] This complaint is filed under section 50(a) of the *Code*, which provides as follows:

50. Where notice to bargain collectively has been given under this Part,

a) the bargaining agent and the employer, without delay, but in any case within twenty days after the notice was given unless the parties otherwise agree, shall

(i) meet and commence, or cause authorized representatives on their behalf to meet and commence, to bargain collectively in good faith, and

(ii) make every reasonable effort to enter into a collective agreement; ...

[45] The issue to be determined is whether the SRC sought to negotiate illegal and/or unreasonable issues during the renewal of a collective agreement. The issue of bad faith bargaining is an area where the fundamental principles have, for all intents and purposes, been established through extensive case law, with regard to the Board's decision-making powers.

[46] However, before addressing the issue on the merits, the employer's allegations concerning the issue of timeliness should be addressed. In *Iberia Airlines of Spain* (1990), 80 di 165; and 13 CLRBR (2d) 224 (CLRB no. 796), the Board ruled that the duty to bargain in good faith is ongoing and that, consequently, the 90-day period for filing a complaint applies differently. It is deemed that a complaint is filed within the time limits set out in the *Code* if it is filed during the period in which the parties have a duty to negotiate in good faith. Furthermore, in *Brewster Transport*

celle qu'elle a conclue avec le SCRC et demande au Conseil d'être sensible à l'ensemble du contexte existant actuellement à la SRC. Elle plaide que la jurisprudence a maintes fois rejeté des plaintes déposées par les syndicats qui alléguaient l'illégalité de propositions patronales au sujet de questions de juridiction syndicale. La SRC soulève aussi que l'AR a toléré que des discussions aient lieu au sujet de sa juridiction, discussions qui se sont étalées sur plusieurs mois, avant que l'AR parle d'illégalité. De plus, le conciliateur n'a aucunement soulevé la question portant sur l'illégalité de la position prise par la SRC. Enfin, la SRC rejette, comme étant sans fondement, les allégations selon lesquelles elle a pu miner la crédibilité du syndicat.

#### IV - Analyse et décision

[44] La présente plainte est fondée sur l'alinéa 50a) du *Code* qui stipule ce qui suit:

50. Une fois l'avis de négociation collective donné aux termes de la présente partie, les règles suivantes s'appliquent:

a) sans retard et, en tout état de cause, dans les vingt jours qui suivent ou dans le délai éventuellement convenu par les parties, l'agent négociateur et l'employeur doivent:

(i) se rencontrer et entamer des négociations collectives de bonne foi ou charger leurs représentants autorisés de le faire en leur nom;

(ii) faire tout effort raisonnable pour conclure une convention collective...

[45] L'objet de la présente décision est de déterminer si la SRC a cherché à négocier, dans le cadre du renouvellement d'une convention collective, des questions illégales, déraisonnables ou les deux. La question de négociation de mauvaise foi est un domaine où, pour l'essentiel, les principes fondamentaux ont été établis par une abondante jurisprudence, quant à la compétence décisionnelle du Conseil.

[46] Toutefois, avant d'aborder la question de fond, il y a lieu de répondre aux prétentions de l'employeur sur la question des délais pour déposer une plainte. Dans l'affaire *Iberia, Lignes aériennes d'Espagne* (1990), 80 di 165; et 13 CLRBR (2d) 224 (CCRT n° 796), le Conseil a statué que l'obligation de négocier de bonne foi est une obligation continue, et que par conséquent, le délai de 90 jours pour déposer une plainte s'applique différemment. En effet, une plainte est déposée dans les délais stipulés par le *Code*, si elle l'est au cours de la période pendant laquelle les parties sont appelées à



*Company Limited* (1986), 66 di 1; 13 CLRBR (NS) 339; and 86 CLLC 16,040 (CLRB no. 574), the Board held that a complaint is not untimely if it is based on a series of ongoing events that led to a bad faith bargaining complaint. The time limits start to run at the end of the series of events that led to the complaint. Therefore, the Board finds that, in this case, the complaint is not untimely since it is based on a series of events that led to the tabling of a final package offer that specified the *sine qua non* condition that led to the deadlock.

[47] In terms of the governing principles related to the merits, the case law determines that the Board's role is not to assist one or other of the parties to an economic conflict to achieve its objectives, but rather to ensure that one party does not take advantage of the other at the bargaining table by resorting to illegal or unlawful means. In *CKLW Radio Broadcasting Limited* (1977), 23 di 51; and 77 CLLC 16,110 (CLRB no. 101), the Board set out the principle as follows:

... The Board is not an instrument for resolving bargaining impasses. Proceedings before the Board are not a substitute for free collective bargaining and its concomitant aspect of economic struggle. Therefore, the Board should not judge the reasonableness of bargaining positions, unless they are clearly illegal, contrary to public policy, or an indicia, among others, of bad faith. Because collective bargaining is a give and take determined by threatened or exercised power, the Board must be careful not to interfere in the balance of power and not to restrict the exercise of power by the imposition of rules designed to require the parties to act gentlemanly or in a genteel fashion. At the same time, the Board must ensure that one party does not seek to undermine the other's right to engage in bargaining or act in a manner that prevents full, informed and rational discussion of the issues.

(pages 58-59; and 696)

[48] In this same matter, the Board upheld the following principles, as set out in *Canadian Industries Limited*, [1976] OLRB Rep. May 199; and [1976] 2 Can LRBR 8, a decision from the Ontario Labour Relations Board (OLRB):

Good faith bargaining is then left to be defined in terms of the manner in which collective negotiations should be conducted. The approach taken by the parties, as evidenced by their conduct, becomes important, two factors being of particular

négocier de bonne foi. Par ailleurs, dans l'affaire *Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 1; 13 CLRBR (NS) 339; et 86 CLLC 16,040 (CCRT n° 574), le Conseil a décidé qu'une plainte n'est pas hors délai si elle est fondée sur une série de faits continus qui ont culminé dans une plainte de négociation de mauvaise foi. Les délais commencent à courir à la fin de l'ensemble des faits qui ont mené à la plainte. Le Conseil est donc d'avis que dans la présente instance, la plainte n'est pas hors délai, puisque la plainte est fondée sur une série de faits qui ont abouti dans le dépôt d'une offre globale et finale, qui stipulait la condition *sine qua non* menant à l'impasse.

[47] Quant aux principes qui régissent la question de fond, la jurisprudence établit que le rôle du Conseil n'est pas d'aider l'une ou l'autre des parties à un conflit économique à arriver à ses fins, mais plutôt de voir à ce qu'une partie n'abuse pas de l'autre, à la table de négociation, par l'entremise d'un moyen illégal ou illégitime. Dans *CKLW Radio Broadcasting Limited* (1977), 23 di 51; et 77 CLLC 16,110 (CCRT n° 101), le Conseil a énoncé le principe comme suit:

... Le Conseil n'est pas un tribunal devant lequel se règlent les différends en matière de négociation; les procédures entamées devant le Conseil ne constituent pas un substitut à la négociation collective libre et à la lutte économique qui l'accompagne. Par conséquent, le Conseil ne devrait pas se prononcer sur la valeur des positions adoptées à la table des négociations, à moins que celles-ci ne soient nettement illégales, contraires à l'ordre public, ou n'indiquent une négociation de mauvaise foi. La négociation collective étant un exercice de «donnant, donnant» assujéti aux menaces ou aux contraintes, le Conseil doit veiller à ne pas nuire à l'équilibre des pouvoirs et à ne pas restreindre l'exercice de ces pouvoirs par l'imposition de règles obligeant les parties à agir convenablement et poliment. Le Conseil doit tout de même s'assurer qu'une partie n'essaie pas d'affaiblir le droit de l'autre à entamer des négociations ou d'agir de façon à empêcher l'étude totale, avertie et rationnelle des questions litigieuses.

(pages 58-59; et 696)

[48] Dans cette même affaire, le Conseil a entériné les principes suivants d'une décision de la Commission des relations de travail de l'Ontario (CRTO) dans *Canadian Industries Limited*, [1976] OLRB Rep. May 199; et [1976] 2 Can LRBR 8:

La négociation de bonne foi doit alors être définie en fonction de la manière dont les négociations collectives sont menées. L'approche prise par les parties, comme en fait foi leur attitude, prend de l'importance. Deux facteurs sont particulièrement



significance – one is recognition, the other is the quality of discussion. ...

(pages 202-203; and 12)

[49] In *Royal Bank of Canada* (1980), 41 di 199; and [1982] 1 Can LRBR 16 (CLRB no. 267), the Board once again adopted the OLRB's point of view in *The Daily Times*, [1978] OLRB Rep. July 604, when required to distinguish between surface bargaining and hard bargaining:

"... 'surface bargaining' is a term which describes a going through the motions, or a preserving of the surface indications of bargaining without the intent of concluding a collective agreement. It constitutes a subtle but effective refusal to recognize the trade union. It is important, in the context of free collective bargaining, however, to draw the distinction between 'surface bargaining' and hard bargaining. The parties to collective bargaining are expected to act in their individual self-interest and in so doing are entitled to take firm positions which may be unacceptable to the other side. The Act allows for the use of economic sanctions to resolve these bargaining impasses. Consequently, the mere tendering of a proposal which is unacceptable or even 'predictably unacceptable' is not sufficient, standing alone to allow the Board to draw an inference of 'surface bargaining'. This inference can only be drawn from the totality of the evidence including, but not restricted to, the adoption of an inflexible position on issues central to the negotiations. It is only when the conduct of the parties on the whole demonstrates that one side has no intention of concluding a collective agreement, notwithstanding its preservation of the outward manifestations of bargaining, that a finding of 'surface' bargaining can be made."

We share this point of view and are of the opinion that the distinction between hard bargaining and bargaining in bad faith lies essentially on an appreciation of the facts of each case and must take into account their entire relationship.

(pages 212; and 26-27)

[50] The position adopted by the Board in *CKLW Radio Broadcasting Limited*, *supra*, and again in *Iberia Airlines of Spain*, *supra*; and *Eastern Provincial Airways Limited* (1983), 54 di 172; 5 CLRBR (NS) 368; and 84 CLLC 16,012 (CLRB no. 448), highlights that the Board will not intervene in collective bargaining to rule on the parties' positions or to impose a decision in the case of hard bargaining. However, the Board could be asked to intervene when the conditions under which the negotiations are taking place jeopardize the objectives of the *Code*, particularly in matters related to the composition of bargaining units.

[51] The Board's jurisdiction in terms of the composition of bargaining units is now well

importants: premièrement, la reconnaissance du syndicat, deuxièmement la qualité des entretiens...

(pages 202-203; et 12; traduction)

[49] Dans *Banque Royale du Canada* (1980), 41 di 199; et [1982] 1 Can LRBR 16 (CCRT n° 267), le Conseil a encore une fois adopté le point de vue de la CRTO dans l'affaire *The Daily Times*, [1978] OLRB Rep. July 604, lorsqu'il s'agit de distinguer entre la négociation dite de surface et la négociation serrée:

«La «négociation dite de surface», est un terme qui décrit le fait par une partie de s'asseoir de (*sic*) négocier sans qu'elle n'ait vraiment l'intention de conclure une convention collective. Ceci constitue une façon subtile mais efficace de ne pas reconnaître le syndicat. Il est cependant important dans le système de la libre négociation collective de distinguer entre la négociation dite de surface et la négociation serrée. Les parties à une négociation collective agissent en vue de leurs intérêts particuliers et, dans ce processus, sont appelées à prendre des positions qui peuvent être inacceptables à l'autre partie. La loi autorise le recours à la sanction économique pour résoudre les impasses de négociation. Conséquemment, la solution à l'autre partie d'une proposition qui est inacceptable ou même «probablement inacceptable» n'est pas suffisante en soi pour inférer qu'il y a «négociation dite de surface». Cette inférence ne peut être tirée qu'à partir de toute la preuve incluant, mais sans la restreindre, la prise d'une position inflexible sur des points cruciaux dans la négociation. Ce n'est que lorsque la totalité de la conduite des parties indique qu'il y en a une qui n'a pas l'intention de conclure une convention collective, nonobstant le fait qu'elle préserve les apparences extérieures d'une négociation, qu'on peut conclure à une «négociation dite de surface».»

Nous partageons ce point de vue et sommes d'avis que cette distinction entre la négociation serrée et celle de mauvaise foi repose essentiellement sur l'appréciation des faits de chaque affaire et doit tenir compte de la totalité de leur relation.

(pages 212; et 26-27; traduction)

[50] La position prise par le Conseil dans *CKLW Radio Broadcasting Limited*, précitée, et reprise dans *Iberia, Lignes aériennes d'Espagne*, précitée; et *Eastern Provincial Airways Limited* (1983), 54 di 172; 5 CLRBR (NS) 368; et 84 CLLC 16,012 (CCRT n° 448) fait ressortir que le Conseil n'interviendra pas sur le terrain de la négociation collective pour juger des positions des parties ou pour imposer une décision dans le cas de négociations serrées. Toutefois, le Conseil pourra être appelé à intervenir lorsque les conditions entourant les négociations mettent en péril les objectifs du *Code*, notamment lorsqu'il est question de la composition des unités de négociation.

[51] La compétence du Conseil au sujet de la composition des unités de négociation est maintenant

established. In *British Columbia Telephone Company* (1977), 22 di 507; [1977] 2 Can LRBR 404; and 77 CLLC 16,108 (CLRBR no. 99), the Board had to take into account, among other issues, the effect of certification in the context of collective bargaining. It ruled that once a union is certified as the bargaining agent, pursuant to an order:

... the employer is no longer free to recognize or refuse to recognize the trade union as the bargaining agent for the group described in the order.

When a collective agreement is entered into, section 154 [now section 56] of the *Code* provides that it is binding not only on the bargaining agent and the employer but also on "every employee in the bargaining unit". ...

(pages 521; 416; and 665)

[52] In the same decision, the Board points out that the problem is not extending the scope of the bargaining unit, but rather the situation that arises when the collective agreement expressly targets a smaller group than the one described in the certification order. In this situation, and as described by the Board on page 522, employees who are members of the bargaining unit find themselves deprived of the benefits of the collective agreement, and of their right to be represented by the bargaining agent of their choice, for the purposes of collective bargaining with their employer. If the bargaining agent were to agree to a smaller unit, such an agreement would be contrary to its duty of fair representation.

[53] It should be pointed out that this position of the Board is contrary to the prescribed practice in some provinces, where certification becomes obsolete once a first collective agreement is signed. Therefore, it is generally accepted that a certified bargaining unit under provincial law can be amended through the negotiating process.

[54] In *Robert Matthews et al.*, [1999] CIRB no. 40; 57 CLRBR (2d) 235; and 2000 CLLC 220-041, the Board held:

[18] The question raised by the present application is whether the parties can, by agreement, modify the scope of the bargaining unit that has been determined to be appropriate by the Board.

[19] The applicants contend that parties in a bargaining relationship may alter the scope of a bargaining unit on their own. While this practice applies in some provinces, it is not

bien établie. Dans l'affaire *British Columbia Telephone Company* (1977), 22 di 507; [1977] 2 Can LRBR 404; et 77 CLLC 16,108 (CCRT n° 99), le Conseil a eu à prendre en considération, entre autres questions, l'effet de l'accréditation dans le cadre des négociations collectives. Il a jugé qu'une fois le syndicat établi comme agent négociateur en vertu d'une ordonnance:

... l'employeur n'est plus libre de reconnaître ou non le syndicat à titre d'agent négociateur du groupe visé par l'ordonnance.

Lorsqu'une convention collective est conclue, l'article 154 [maintenant l'article 56] du *Code* stipule que celle-ci lie non seulement l'agent négociateur et l'employeur mais aussi «tout employé de l'unité de négociation»...

(pages 521; 416; et 665)

[52] Ailleurs dans cette décision, le Conseil souligne le fait que ce n'est pas l'élargissement de la portée d'une unité de négociation qui pose un problème, mais bien lorsque la convention collective vise expressément un groupe moins nombreux que celui décrit dans l'ordonnance d'accréditation. Ce faisant, et tel que le Conseil le décrit à la page 522, les employés membres de l'unité deviennent privés des avantages de la convention collective et de leur droit d'être représentés par l'agent négociateur de leur choix aux fins des négociations collectives avec leur employeur. Dans la mesure où l'agent négociateur consentirait à une unité à portée réduite, une telle entente constituerait une violation du devoir de représentation juste de l'agent négociateur.

[53] Il y a lieu de se rappeler que cette position du Conseil est contraire à la pratique établie dans certaines provinces, selon laquelle l'accréditation devient périmée au moment de la signature d'une première convention collective. Il est donc généralement accepté qu'une unité de négociation accréditée selon les lois provinciales peut être modifiée par voie de négociations.

[54] Dans *Robert Matthews et autres*, [1999] CCRI n° 40; 57 CLRBR (2d) 235; et 2000 CLLC 220-041, le Conseil a statué:

[18] La question soulevée en l'espèce est celle de savoir si les parties peuvent, au moyen d'une entente, modifier la portée de l'unité qui a été jugée habile à négocier par le Conseil.

[19] Les requérants soutiennent que les parties à une relation de négociation peuvent de leur propre chef modifier la portée d'une unité de négociation. Quoique cette pratique soit en



recognized in the federal sphere because of our policy on determining appropriate bargaining units.

[20] Our Board has consistently held that the determination of appropriate bargaining units is the preserve of the Board. Sections 16(p)(v), 18.1, 27 and 28 of the *Code* provide the Board with the exclusive power to determine the appropriateness of a bargaining unit. The Board may expand or reduce the proposed unit, but it is not up to the parties, through collective agreements, to alter the size and scope of the unit declared by the Board to be appropriate. ...

[24] Accordingly, the parties cannot, on their own, amend orders issued by the Board any more than they can bind the Board in the exercise of its discretionary power with regard to the determination of appropriate units.

(pages 6, 8; 239-241; and 143,364-143,365)

[55] In *Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CIRB no. 83; and 70 CLRBR (2d) 62, the Board summarized the principles applicable to federal certification as follows:

[13] The Board has consistently held that it has the sole authority to determine the scope of appropriate bargaining units and that it is not bound by parties' agreements that vary the unit, whether through collective bargaining or otherwise. Its supervisory role over the scope of the bargaining unit has been affirmed in the following cases: *Wardair Canada (1975) Ltd.* (1983), 53 di 26; and 2 CLRBR (NS) 129 (CLRBR no. 409); *Canadian Broadcasting Corporation* (1982), 44 di 19; and 1 CLRBR (NS) 129 (CLRBR no. 383); *Teleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; and 80 CLLC 16,025 (partial report) (CLRBR no. 198); *Bell Canada* (1981), 43 di 86; and [1982] 3 Can LRBR 113 (CLRBR no. 300); *B.D.C. Limited* (1981), 43 di 140; and [1982] 1 Can LRBR 365 (CLRBR no. 302); *Sunwapta Broadcasting Limited* (1981), 43 di 218 (CLRBR no. 309); *Murray Bay Marine Terminal Inc.* (1981), 46 di 55 (CLRBR no. 352); and *Robert Matthews et al.*, [1999] CIRB no. 40; 57 CLRBR (2d) 235; and 2000 CLLC 220-041.

[14] Thus, the parties cannot forego or adjust bargaining rights determined by the Board. This is unlike most provincial jurisdictions where, upon the negotiation of the first collective agreement, the provincial board's certification is said to be spent, therefore allowing the parties to renegotiate the boundaries of the certificate to suit their interests and needs.

[15] The Board's jurisdiction to determine the scope of appropriate bargaining units was affirmed by the Supreme Court of Canada in *International Longshoremen's and Warehousemen's Union, Ship and Dock Foremen, Local 514 v. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 S.C.R. 432 in the following terms:

"... a reading of ss. 24, 27 and 28 of the *Code* renders it readily apparent that Parliament intended to confer on the Board a broad jurisdiction to determine whether or not a unit is appropriate for collective bargaining. Indeed, the Board's

usage dans certaines provinces, elle n'est pas admise à l'échelle fédérale en raison de notre politique régissant la détermination des unités habiles à négocier...

[20] Le Conseil a toujours statué qu'il est seul habilité à déterminer les unités habiles à négocier. Le sous-alinéa 16p)(v) ainsi que les articles 18.1, 27 et 28 du *Code*, confèrent au Conseil le pouvoir exclusif de déterminer l'unité habile à négocier. Le Conseil peut élargir ou restreindre l'unité proposée, mais il n'appartient pas aux parties de modifier, par le truchement de conventions collectives, la taille et la portée de l'unité que le Conseil a jugé habile à négocier...

[24] Par conséquent, les parties ne peuvent de leur propre chef modifier les ordonnances rendues par le Conseil, pas plus qu'elles ne peuvent lier le Conseil dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la détermination des unités habiles à négocier.

(pages 6, 8; 239-241; et 143,364-143,365)

[55] Dans *Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CCRI n° 83; et 70 CLRBR (2d) 62, le Conseil a résumé les principes applicables à une accréditation fédérale comme suit:

[13] Le Conseil a toujours statué que lui seul a le pouvoir de déterminer la portée des unités habiles à négocier et qu'il n'est pas lié par les ententes des parties visant à modifier une unité, que ce soit au moyen de la négociation collective ou autrement. Son rôle de surveillance de la portée de l'unité de négociation a été confirmé dans les affaires suivantes: *Wardair Canada (1975) Ltée* (1983), 53 di 26; et 2 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 409); *Société Radio-Canada* (1982), 44 di 19; et 1 CLRBR (NS) 129 (CCRT n° 383); *Téleglobe Canada* (1979), 32 di 270; [1979] 3 Can LRBR 86; et 80 CLLC 16,025 (rapport partiel) (CCRT n° 198); *Bell Canada* (1981), 43 di 86; et [1982] 3 Can LRBR 113 (CCRT n° 300); *B.D.C. Limitée* (1981), 43 di 140; et [1982] 1 Can LRBR 365 (CCRT n° 302); *Sunwapta Broadcasting Limited* (1981), 43 di 218 (CCRT n° 309); *Murray Bay Marine Terminal Inc.* (1981), 46 di 55 (CCRT n° 352); et *Robert Matthews et autres*, [1999] CCRI n° 40; 57 CLRBR (2d) 235; et 2000 CLLC 220-041.

[14] Par conséquent, les parties ne peuvent ni renoncer aux droits de négociation accordés par le Conseil ni les modifier. La situation est différente dans la majorité des provinces où, une fois négociée la première convention collective, l'accréditation accordée par le conseil provincial devient caduque, ce qui permet ainsi aux parties de renégocier le certificat en fonction de leurs intérêts et de leurs besoins.

[15] La compétence conférée au Conseil pour déterminer la portée des unités habiles à négocier collectivement a été confirmée dans les termes suivants par la Cour suprême du Canada dans *Syndicat International des débardeurs et magasiniers, Ship and Dock Foremen, section locale 514 c. Prince Rupert Grain Ltd.*, [1996] 2 R.C.S. 432:

«... il est clair, à la lecture des art. 24, 27 et 28 du *Code*, que le Parlement a voulu conférer au Conseil une vaste compétence pour déterminer si une unité est habile ou non à négocier collectivement. En fait, la décision du Conseil relative à la



determination as to whether the proposed unit is appropriate constitutes a mandatory condition that must be fulfilled before the Board may grant certification to a union. Conversely, if the Board is not satisfied that the proposed unit is an appropriate one, then the conditions of s. 28 of the *Code* have not been fulfilled and the Board shall not grant certification. Consequently, upon the submission of an application for certification, there cannot be an automatic acceptance of the proposed unit. Rather, the Board **must** determine whether the proposed unit is appropriate and, if it is not, it cannot be certified."

(page 450)

[16] Recent amendments to the *Code* and the policy considerations applied by the new Board have not changed this outlook: see *Robert Matthews et al.*, *supra*. ...

(pages 6-7; and 67-68)

[56] In the instant case, the employer's proposals have the effect of reducing the effectiveness of the union's representation by enabling members of another bargaining unit to do the work of the members of the certified unit, because the assignment of production **functions** to members of other units directly infringes on the work that had, until then, been reserved for producers. The exclusivity of these production functions is clearly recognized in the unit's description – known as unit no. 4 – in the bargaining certificate:

all radio and television producers, working for the Canadian Broadcasting Corporation in the province of Quebec and in Moncton, New Brunswick.

[57] The exclusivity of these functions is further emphasized by the description of the bargaining unit for staff assigned to the production and presentation of programs – known as unit no. 1 – which excludes the production functions, and which is described as follows in the bargaining certificate:

all on-air personnel and all persons employed mainly in program design, preparation, co-ordination and finalization, **excluding producers**, supervisory personnel and similar personnel.

(emphasis added)

[58] The Board is of the opinion that weakening the workforce (cross-unit exchanges) goes directly to the issue of the appropriateness of the unit, which is exclusively within the Board's jurisdiction, pursuant to section 24(1) of the *Code*.

question de savoir si l'unité proposée est habile à négocier constitue une condition formelle qui doit être remplie pour que le Conseil puisse accréditer un syndicat. Par contre, si le Conseil n'est pas convaincu que l'unité proposée est habile à négocier, alors les conditions de l'art. 28 du *Code* ne sont pas remplies et le Conseil ne doit pas accorder l'accréditation. Par conséquent, lorsqu'une demande d'accréditation est présentée, il ne saurait y avoir acceptation automatique de l'unité proposée. Au contraire, le Conseil **doit** déterminer si l'unité proposée est habile à négocier et, si elle ne l'est pas, il ne saurait y avoir accréditation.»

(page 450)

[16] Les modifications apportées récemment au *Code* et les considérations de principe appliquées par le nouveau Conseil n'ont entraîné aucun changement à cet égard: voir *Robert Matthews et autres*, précitée...

(pages 6-7; et 67-68)

[56] Dans la présente affaire, l'effet des propositions patronales est de diminuer l'efficacité de la représentation du syndicat en permettant à des membres d'une autre unité de négociation d'accomplir le travail des membres de l'unité accréditée, car l'attribution de **fonctions** de réalisateurs à des membres d'autres unités empiète directement dans le travail réservé jusqu'ici aux réalisateurs. L'exclusivité de ces fonctions de réalisateur est clairement reconnue par la description de l'unité – dite unité n° 4 – dans le certificat d'accréditation:

toutes les personnes occupant des fonctions de réalisateurs à la radio et à la télévision, qui travaillent pour la Société Radio-Canada dans la province de Québec et à Moncton (Nouveau-Brunswick).

[57] L'exclusivité de ces fonctions est d'autant plus précisée par la description de l'unité d'accréditation du personnel affecté à la réalisation et à la présentation des émissions – dite unité n° 1 – qui exclut la fonction de réalisateur et qui se décrit comme suit dans le certificat d'accréditation:

tout le personnel travaillant en ondes, de même que toutes les personnes affectées principalement aux tâches de conception, préparation, coordination et de finalisation des émissions, **à l'exclusion des réalisateurs** et du personnel de supervision et du personnel qui lui est assimilé.

(c'est nous qui soulignons)

[58] Le Conseil est d'avis que l'affaiblissement des effectifs (échange interunités) touche directement la question de l'unité habile à négocier, qui est du ressort exclusif du Conseil, en vertu du paragraphe 24(1) du *Code*.

[59] Furthermore, the evidence shows that 75% of the staff in unit no. 4, which is represented by the AR, is mostly on contract – that is, 240 out of 350 members – whereas unit no. 1, which is represented by the SCRC, consists mostly of permanent staff. The employer indicated to the Board how awkward it was to have to automatically propose cross-unit projects to the AR and how its proposals were designed to correct this situation. It is not difficult to foresee the erosion of membership from unit no. 4 in favour of unit no. 1, if the employer were allowed to assign production functions in the form of hybrid jobs – that is, the performance of 40% to 60% of the tasks – without having to consult the AR, while leaving the concerned employee in his or her original bargaining unit. In other words, employees of other units would see themselves assigned the main production tasks without being transferred to the unit represented by the AR, which would most likely result in a reduction of the staff in the producers' unit represented by their bargaining agent.

[60] This interpretation is consistent with the conclusions of arbitrator Lussier in his June 15, 1999 arbitral award on the significance of the terms "tasks" and "functions" used in clauses 2.2 and 2.3, and in Appendix D of the agreement. In that case, as in the instant case, the employer argued that these terms had the same meaning. However, the arbitrator did not share the employer's interpretation and held as follows:

According to the Association, a distinction should be drawn between "tasks" and "functions"; according to the Corporation, the two concepts are synonymous.

**In my view, while they may be closely related, these two concepts are not synonymous.** "Tasks" have a more specific meaning than functions. Producers' function(s) involve all of the work, all of the tasks that belong to them. Performing producers' functions requires, as indicated in clause 4.1, design, production and direction work in the literal sense. And this design, production and direction work involves a series of tasks listed therein.

Furthermore, the producers' "function" calls for the main and routine performance of production tasks. It is not because an individual, for instance, performs one or more production tasks that this person would necessarily be holding a production job. A reading of 2.3(b) clearly indicates that people will be able to do producer's "work", therefore producer's "tasks" without affecting their "core function" or "basic function."

[59] Par ailleurs, la preuve démontre que 75 % du personnel de l'unité n° 4, représenté par l'AR, est majoritairement contractuelle, soit 240 sur 350 membres, tandis que l'unité n° 1, représentée par le SCRC est composée majoritairement de personnel permanent. L'employeur a fait part au Conseil de la «lourdeur» d'avoir à proposer systématiquement des projets interunités à l'AR et du fait que ses propositions tentaient de corriger cette situation. Il n'est pas difficile d'envisager l'érosion de l'unité n° 4 en faveur de l'unité n° 1, s'il est permis à l'employeur, sans qu'il ait à consulté l'AR, d'assigner des fonctions de réalisateur sous la forme de postes hybrides – c'est-à-dire, effectuant entre 40 et 60 % des tâches – tout en laissant l'employé en question dans son unité d'accréditation d'origine. En d'autres mots, des employés d'autres unités se voient assigner les tâches principales de réalisateur, sans pour autant être transférés dans l'unité représentée par l'AR, ce qui laisse présager la diminution de l'effectif de l'unité des réalisateurs représentés par leur agent négociateur.

[60] Cette interprétation rejoint les conclusions de l'arbitre Lussier dans sa sentence arbitrale du 15 juin 1999 quant à la signification des termes «tâches» et «fonctions» prévues aux articles 2.2 et 2.3 de la convention et à l'Annexe D. Dans cette affaire comme dans la présente instance, l'employeur a plaidé que ces termes étaient du pareil au même. Toutefois, l'arbitre n'a pas partagé l'interprétation de l'employeur et s'est prononcé comme suit:

Selon l'Association, il faut distinguer «tâches» et «fonction»; et, selon la Société, les deux concepts sont synonymes.

**À mon avis, bien que proches parents, ces deux concepts ne sont pas synonymes.** Les «tâches» ont une acception plus spécifique que les fonctions. La ou les fonctions de réalisateur englobent l'ensemble du travail, l'ensemble des tâches qui sont les leurs. L'exercice des fonctions de réalisateur exige, comme nous l'enseigne l'article 4.1, du travail de conception, de production et de réalisation proprement dite. Et ce travail de conception, production et réalisation comporte une série de tâches qui y sont énumérées.

Par ailleurs, la «fonction» de réalisateur nécessite l'exercice principal et habituel des tâches de réalisation. Ce n'est pas parce qu'une personne, par exemple, exercerait une ou plusieurs tâches de réalisation, qu'elle occuperait nécessairement la fonction de réalisateur. Comme on peut le constater à la lecture de 2.3 b), des personnes pourront accomplir du «travail» de réalisateur, donc des «tâches» de réalisateur sans que cela n'affecte leur «fonction principale» ou leur «fonction de base».



This having been clarified, the parties occasionally use the terms "tasks" and "functions" in a very similar meaning in the collective agreement, particularly when the term "functions" is used in the plural. This is the case, for instance, in 3.3. If this provision were to be read individually, it would be difficult to distinguish the meanings of the terms "tasks" and "functions." On the other hand, when read in conjunction with clause 4.1, it would appear that the **functions are those of design and production, whereas the tasks consist of the specific work required to perform each of the three functions listed.**

Nonetheless, when the parties refer to "the function," "the core function," "the basic function," they give the term "function," used in the singular, the meaning of "an aggregate all of the tasks" of a single job.

(*Société Radio-Canada v. Association des réalisateurs, supra*, pages 7-8; translation; emphasis added)

[61] Arbitrator Lussier concluded as follows:

In conclusion, I am of the view that SRC may, of its own accord, designate and assign a person who is not covered by the AR bargaining unit to do production work. However, two conditions will have to be fulfilled. First, there has to be a possible reciprocity, that is to say that the members of the SCRC, STARF and SCFP can only do production work if the producers are authorized, for their part, to do work falling under the jurisdiction of either of the SCRC, STARF or SCFP, as appropriate. Second, the production work should not become the main work of the employees who are not covered by the AR.

The scope of this second condition is set out in the second to last paragraph of 2.3 (b). The production tasks will have to be ancillary to the basic functions of the employee from the other unit, and will be performed **under the authority of the producer in charge.**

Thus, two additional notions come into play here. First, the ancillary tasks. What is ancillary in the common sense is what comes after the core, after the essential ... The adjective "ancillary" also means "complementary" and "auxiliary." Essentially, the production tasks assigned to an editor will have to be secondary and complementary to his or her editing work. His or her editing tasks will have to retain their primacy, and because they are ancillary, the production tasks will also be auxiliary and complementary to his or her editing function.

...

Consequently, the SRC would not be able to assign production tasks to an editor, for instance, if this precluded the producer in charge of the program from supervising or exercising authority over the production work assigned to the editor.

This having been said, it is up to the SRC, not the producer in charge, to assign specific tasks related to production to an editor or a technician, for instance. But these tasks will have to be ancillary on the one hand, and on the other hand performed under the supervision and authority of the producer in charge.

Ceci précisé, il demeure qu'à l'occasion, dans la convention collective, les parties donnent un sens très similaire aux termes «tâches» et «fonctions», notamment lorsque le terme «fonctions» est employé au pluriel. C'est le cas par exemple à 3.3. Lisant isolément cette disposition, il serait même difficile de donner un sens différent aux termes «tâches» et «fonctions». Par contre, lorsqu'on la lit en conjonction avec la clause 4.1, on peut déduire que les **fonctions sont celles de conception, de production et de réalisation, alors que les tâches consistent dans le travail spécifique requis pour accomplir respectivement chacune des trois fonctions énumérées.**

Mais il reste que lorsque les parties parlent de «la fonction», «la fonction principale», «la fonction de base», elles donnent au terme «fonction» employé au singulier, le sens de «l'ensemble de toutes les tâches» d'un même titre d'emploi.

(*Société Radio-Canada v. Association des réalisateurs, précitée*, pages 7-8; c'est nous qui soulignons)

[61] L'arbitre Lussier conclut comme suit:

En conclusion, je suis d'avis que la Société peut, de son propre chef, désigner et assigner une personne non couverte par l'unité de l'A.R. pour effectuer du travail de réalisation. Deux conditions devront cependant être respectées. Il devra d'abord y avoir possibilité de réciprocité, c'est-à-dire que des membres du SCRC, du STARF ou du SCFP ne pourront faire du travail de réalisation que si les réalisateurs sont autorisés, pour leur part, à exécuter du travail relevant selon le cas du SCRC, du STARF ou du SCFP. Il faudra deuxièmement que le travail de réalisation ne devienne pas le travail principal des employés non couverts par l'A.R.

La portée de cette seconde condition a été précisée par l'avant-dernier paragraphe de 2.3 b). Les tâches de réalisation devront être accessoires à la fonction de base de l'employé de l'autre unité et seront accomplies **sous l'autorité du réalisateur responsable.**

Deux notions additionnelles entrent donc ici en jeu. En premier lieu, on parle de tâches accessoires. Or ce qui est accessoire, selon le sens commun, est ce qui vient après le principal, après l'essentiel ... L'adjectif «accessoire» signifie aussi «complémentaire» et «annexe». En somme, les tâches de réalisation confiées à un monteur par exemple, devront être secondaires et complémentaires à son travail de montage. Ses tâches de monteur devront conserver leur prééminence et, parce qu'accessoires, les tâches de réalisation devront aussi être annexes et complémentaires à sa fonction de monteur.

...

Il s'ensuit que la Société ne pourrait confier des tâches de réalisation à un monteur par exemple, en empêchant le réalisateur responsable de l'émission de superviser ou d'exercer son autorité sur le travail de réalisation confié au monteur.

Ceci dit, c'est à la Société et non au réalisateur responsable, qu'appartient le droit de confier à un monteur ou un technicien par exemple, des tâches spécifiques reliées à la réalisation. Mais ces tâches devront, d'une part, être accessoires et, d'autre part, devront être accomplies sous la surveillance et l'autorité du réalisateur responsable.



I wrote that the situation is different in the case of a hybrid job. In that case, it is no longer a matter of an ancillary task, either in quantitative terms (at least 40% of the time has to be allocated to it) or qualitative ones, since Appendix D does not refer to a simple task that is ancillary to another function. Nor is there any question of subjecting the incumbent of the position to the authority of another producer for the performance of a hybrid job, in Appendix D.

**Therefore, the incumbent of a hybrid job that includes production functions will, in performing his or her functions, have the same authority and assume the same responsibilities as the ones granted to a producer in the collective agreement.**

(*Société Radio-Canada v. Association des réalisateurs*, *supra*, pages 10-12; emphasis added)

[62] It goes without saying that the parties are bound by the arbitrator's conclusions with regard to the meaning of the terms "tasks" and "functions," as well as the scope of a hybrid position, and it is not up to the Board to rule otherwise. In her testimony, Ms. Fortin justified the employer's offers by specifying that they intended to "correct" the effects of Mr. Lussier's award and to re-establish what the employer deemed to be its intent in negotiating clauses of the collective agreement: its authority to assign production functions to other employees, members of other unions, based on a quantitative assessment of the work required. And it was precisely this "correction" that the AR objected to since, in its opinion, it spoke to the very essence of its jurisdiction.

[63] The employer also justifies its proposal to amend the wording in the collective agreement dealing with the continuous changes in SRC's business and programs on such grounds, among others, as the recent integration of the television news room of la Première chaîne and the RDI network, and based on its greater need for flexibility. The employer points out that the Board, in its May 3, 2000 decision (*Société Radio-Canada* (68), *supra*), essentially allowed it to negotiate amendments to the provisions in the collective agreement to which the AR is a party, in order to enter into reciprocity with the SCRC and thus achieve a reciprocal exchange in functions between the two units.

[64] In this regard, the current Board panel does not share the employer's views. In *Société Radio-Canada* (68), *supra*, the Board indicated that it would tolerate:

J'ai écrit que la situation est différente dans le cadre d'un emploi hybride. Dans ce cadre, en effet, il ne s'agit plus d'une tâche accessoire, ni sur le plan quantitatif (il faut y consacrer au moins 40% de son temps), ni sur le plan qualitatif, car l'annexe «D» ne parle pas d'une simple tâche accessoire à une autre fonction. Et il n'est pas question non plus, à l'annexe «D», pour la partie réalisation de l'emploi hybride, que le détenteur du poste soit soumis à l'autorité d'un autre réalisateur.

**Le détenteur d'un poste hybride comportant des fonctions de réalisateur bénéficiera donc, pour l'exercice de ses fonctions, de la même autorité, et assumera la même responsabilité que celle reconnue à un réalisateur dans la convention collective.**

(*Société Radio-Canada v. Association des réalisateurs*, précitée, pages 10-12; c'est nous qui soulignons)

[62] Il va sans dire que les parties sont liées par les conclusions de l'arbitre quant au sens à donner aux mots «tâches» et «fonctions» ainsi qu'à la portée d'un poste hybride et il n'est pas du rôle du Conseil de se prononcer autrement. Dans son témoignage, M<sup>me</sup> Fortin a défendu les propositions patronales en précisant qu'elles venaient «corriger» les effets de la sentence Lussier et rétablir ce que l'employeur considérait comme étant son intention en négociant les clauses de la convention collective: son pouvoir d'assigner des fonctions de réalisation à d'autres employés, membres d'autres syndicats, et ce, en fonction d'une évaluation quantitative du travail requis. C'est justement à cette correction du tir que l'AR s'est opposée, qui selon elle, va au coeur de sa juridiction.

[63] L'employeur justifie aussi sa proposition de modifier la terminologie de la convention collective portant sur l'évolution constante des affaires et des émissions de la SRC en raison, entre autres, d'une intégration récente de la salle des nouvelles de la Première chaîne de la télévision et du réseau RDI et partant, de son plus grand besoin de flexibilité. L'employeur fait valoir que le Conseil, dans sa décision du 3 mai 2000 (*Société Radio-Canada* (68), précitée), lui a effectivement donné le feu vert pour négocier la modification des dispositions de la convention collective dont l'AR en est une partie, pour engager la réciprocité avec le SCRC et donc un échange réciproque de fonctions entre les deux unités.

[64] À cet égard, le présent banc du Conseil ne partage pas le discours de l'employeur. Dans *Société Radio-Canada* (68), précitée, le Conseil a dit qu'il tolérerait:

[26] ... that the certified bargaining agents negotiate with the employer to permit the employees they represent to carry out the **functions** of employees represented by other bargaining agents insofar as this meets the employer's needs **and insofar as such encroachment is approved by the other bargaining agents involved.**

(pages 8; 320; and 143,421)

[65] Two guidelines stand out in this statement: first, that the Board permits that some **tasks** be performed by the members of another unit and second, that the bargaining agents involved in this situation **must agree** to such. The Board has certainly not forced the bargaining agent to agree, instead leaving it free to choose to do so. While recognizing that changes are taking place at the SRC, the Board reminded the parties that the only sure way to obtain an amendment on the scope of a certification order was to file an application for review under section 18 with the Board. In fact, this is what the employer did on December 15, 2000 when it filed an application for review of all bargaining units, a matter that has been before the Board since May 1, 2001, and for which hearings are still ongoing.

[66] By suggesting to replace the word "tasks" with "functions" and to add the expression "or when it involves producers' and journalists' functions" to Appendix D, the employer's proposals are clearly seeking to increase the involvement of members of other bargaining units in the basic work of producers. The evidence indicates that the AR was vehemently opposed to this proposal and that the employer turned its proposal into a *sine qua non* condition for the settlement of the collective agreement.

[67] Relying on *CKLW Radio Broadcasting Limited, supra*; *Radio CHNC Limitée, New Carlisle, Quebec* (1984), 55 di 61 (CLRB no. 450); *Canadian Broadcasting Corporation* (1987), 70 di 26 (CLRB no. 629); and *Canadian National Railway Company* (1993), 93 di 69; and 94 CLLC 16,024 (CLRB no. 1041), the employer alleged that, even though its proposals deal with the union's jurisdiction, this type of proposal was entirely acceptable and, consequently, could not constitute bad faith bargaining.

[68] With all due respect, we do not agree with the employer's opinion in regard to the applicability of

[26] ... que les agents négociateurs accrédités négocient avec l'employeur pour permettre aux employés qu'ils représentent d'exécuter les **tâches** des employés représentés par les autres agents négociateurs dans la mesure où cela répond aux besoins de l'employeur **et dans la mesure où les autres agents négociateurs en cause donnent leur aval.**

(pages 8; 320; et 143,421)

[65] De cette déclaration, se dégagent deux principes: d'abord que le Conseil permet que certaines **tâches** soient accomplies par les membres d'une autre unité et ensuite que les agents négociateurs visés par cette situation **doivent consentir** à un tel régime. Le Conseil n'a aucunement obligé l'agent négociateur à consentir, mais lui a laissé le libre choix de le faire. Tout en reconnaissant que des changements se produisent à la SRC, le Conseil a rappelé aux parties que le seul moyen «absolument sûr» d'obtenir une modification concernant la portée d'une ordonnance d'accréditation était de déposer auprès du Conseil une demande de révision fondée sur l'article 18. C'est d'ailleurs ce que l'employeur a fait le 15 décembre 2000 en déposant une demande de révision de toutes les unités de négociation, affaire qui est actuellement en cours devant le Conseil depuis le 1<sup>er</sup> mai 2001, et dont les audiences ne sont pas encore terminées.

[66] En proposant de remplacer le mot «tâches» par le mot «fonctions» et en ajoutant à l'Annexe D l'expression «ou quand elle comporte les fonctions de réalisateur et les fonctions de journaliste», les propositions patronales visent carrément une plus grande incursion par des membres d'autres unités de négociation dans le travail de base des réalisateurs. La preuve démontre que l'AR s'est vigoureusement opposée à cette proposition et que l'employeur a fait de sa proposition une condition *sine qua non* au règlement de la convention collective.

[67] S'appuyant sur les affaires *CKLW Radio Broadcasting Limited*, précitée; *Radio CHNC Limitée, New Carlisle (Québec)* (1984), 55 di 61 (CCRT n° 450); *Société Radio-Canada* (1987), 70 di 26 (CCRT n° 629); et *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1993), 93 di 69; et 94 CLLC 16,024 (CCRT n° 1041), l'employeur a allégué que, bien que ses propositions portaient sur la juridiction du syndicat, ce type de proposition était tout à fait permis et, par conséquent, ne pouvait constituer de la négociation de mauvaise foi.

[68] Respectueusement, nous ne souscrivons pas à l'avis de l'employeur quant à la portée de ces affaires



these cases to the present case. In *CKLW Radio Broadcasting Limited*, *supra*, the Board examined the parties' behaviour and allegations related to the lack of forthright and full discussions at the bargaining table. Contrary to the employer's allegations, the Board ruled as follows:

... Nor do we accept that the employer, by its position, denied the union the benefit of full discussion. To so find would be laying ground rules for bargaining tactics and that is not the role of the Board in interpreting the scope of section 148(a) [now section 50(a)]. **The character and extent of the bargaining in this case distinguishes it from *The Journal Publishing Company of Ottawa Limited* (unreported O.L.R.B. decision, June 20, 1977) where an insistence on bargaining on jurisdiction to the exclusion of all others was found to be a breach of the duty to bargaining in good faith.**

(pages 88; and 713; emphasis added)

[69] In *Radio CHNC Limitée, New Carlisle, Quebec*, *supra*, although the negotiations were long and difficult, the biggest stumbling block encountered by the parties during negotiations was related to the minimum number of employee positions in terms of staff cuts and lay-offs. In fact this was a referral by the Minister, under which the Board's role was limited to determining whether the employer had failed to make every reasonable effort to enter into a collective agreement. The facts related to this case do not suggest any circumstances comparable to those of the present one, in which the employer's final offer pertains to a jurisdictional issue. Thence, the Board's conclusions to the effect that there had been no violation of the *Code* are not applicable to the instant case.

[70] In *Canadian Broadcasting Corporation* (629), *supra*, the Board dismissed a complaint, filed by the Canadian Wire Service Guild, alleging that the employer had violated its duty to bargain in good faith by insisting at the bargaining table that contract employees, who had been added to the unit, continue to be governed by individual employment contracts insofar as they related to certain benefits and working conditions. Unlike the present case, the Board concluded that the issue of permanent status for contract workers had to be negotiated and that the employer's proposals did not violate the objectives of the *Code*.

par rapport au présent dossier. Dans l'affaire *CKLW Radio Broadcasting Limited*, précitée, le Conseil a étudié les comportements des parties et les allégations portant sur le manque de discussions franches et entières à la table de négociation. Contrairement aux prétentions de l'employeur, le Conseil a jugé ce qui suit:

... Nous ne croyons pas non plus que l'employeur, par son attitude, a refusé de discuter pleinement avec le syndicat. Si le Conseil tirait une telle conclusion, il établirait des règles fondamentales en matière de **tactiques** de négociation et ce n'est pas son rôle lorsqu'il interprète le paragraphe 148a) [maintenant le paragraphe 50a)]. **Le genre et l'importance de la négociation dans la présente affaire la distingue de la cause *The Journal Publishing Company of Ottawa Limited* (décision non publiée de la C.R.T.O du 20 juin 1977) dans laquelle la Commission de l'Ontario a jugé que l'employeur n'avait pas négocié de bonne foi du fait qu'il insistait pour régler la question de compétence avant d'étudier toute autre proposition.**

(pages 88; et 713; c'est nous qui soulignons)

[69] Dans *Radio CHNC Limitée, New Carlisle (Québec)*, précitée, bien qu'il soit question de négociations longues et ardues, la plus grosse pierre d'achoppement que les parties aient rencontrée lors des négociations concernait le plancher d'emploi par rapport aux coupures de personnel et de mises à pied. Or, il s'agissait d'un renvoi ministériel, en vertu duquel le rôle du Conseil se limitait à étudier si l'employeur avait négligé de faire tout effort raisonnable pour conclure une convention collective. Les faits de cette affaire ne révèlent pas des circonstances comparables à la présente, où l'offre finale de l'employeur vise une question de juridiction. Les conclusions du Conseil, stipulant qu'il n'y avait pas eu violation du *Code*, ne sont donc d'aucune pertinence dans la présente affaire.

[70] Dans l'affaire *Société Radio-Canada* (629), précitée, le Conseil a rejeté une plainte du syndicat de la Guilde des services de presse du Canada, alléguant que l'employeur avait violé son obligation de négocier de bonne foi en insistant, à la table de négociation, pour que les employés à contrat ajoutés à l'unité, continuent d'être régis par des contrats de travail individuels en ce qui a trait à certains avantages sociaux et certaines conditions de travail. Contrairement à la présente affaire, le Conseil a conclu que la question du statut permanent des contractuels devait faire l'objet de négociations et que les propositions de l'employeur ne violaient pas les objectifs du *Code*.



[71] Finally, in *Canadian National Railway Company*, *supra*, the union complained that the employer had taken an uncompromising position in regard to the interpretation of the job security clause. The union alleged that the employer was taking this position not only to defend its own interests during the negotiations, but also to force acceptance of an offer similar to one that had been agreed to by another union. The Board's conclusions, stating that hard bargaining did not constitute bad faith bargaining under the *Code*, do not apply to the instant case.

[72] The case in *Brewster Transport Company Limited*, *supra* [including the application for review (see *Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; and 86 CLLC 16,045 (CLRB no. 580))], which is more relevant to the case at bar, dealt specifically with the issue of the scope of the certification order at the bargaining table:

That is not to say that parties may not raise the issue of the scope of the certification order at the bargaining table. It does mean very clearly, however, as has been held on numerous occasions by this Board and by others, that that issue may not be pushed to an impasse; that where a party determines that it has no desire to bargain the scope of the collective agreement, whether it be the employer or the union, then the certification order issued by this Board is the one that will stand, without any limitations, between the parties.

"The issue of bad faith bargaining has been addressed before. Certain propositions can be extracted from jurisprudence that are helpful in the instant case. The first proposition advanced is that the insistence on a single issue to a point of impasse will constitute bad faith bargaining if it is an element in a pattern of unfair labour practices or if the demand seeks to expand or restrict the scope of a legislative provision (e.g. union recognition).

'29. ... The question of recognition, or an extension or diminution of recognition, is a permissible subject for negotiations between a union and an employer. However, while such issues can be raised and discussed during bargaining, they cannot be pressed to an impasse, or become the focus of a test of economic strength. See, for example *Cybermedix Limited*, [1981] OLRB Rep. Jan. 13, and *United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America*, [1978] OLRB Rep. Aug. 776. Similarly, in *Toronto Star Newspapers*, [1979] OLRB Rep. Aug. 811, [1979] 3 Canadian LRBR 306, the Board ruled that it would not be consistent with the overall scheme of the Act to take a demand for work assignment, which could form the subject matter of a s. 91 complaint, to a bargaining impasse.'

[71] Enfin, dans l'affaire *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, précitée, le syndicat s'est plaint que l'employeur avait adopté une position intransigeante quant à l'interprétation de la clause portant sur la sécurité d'emploi. Le syndicat alléguait que l'employeur adoptait cette position, non seulement pour défendre ses propres intérêts dans la négociation, mais aussi pour faire accepter une offre semblable à celle qui avait été acceptée par un autre syndicat. Les conclusions du Conseil, stipulant que des négociations serrées n'étaient pas des négociations de mauvaise foi au sens du *Code*, ne s'appliquent pas à la présente affaire.

[72] Plus pertinemment, l'affaire *Brewster Transport Company Limited*, précitée [y compris la demande de réexamen (voir *Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; et 86 CLLC 16,045 (CCRT n° 580))] a traité tout particulièrement de la question du champ d'application de l'ordonnance de négociation à la table de négociation:

Cela ne veut pas dire que les parties ne peuvent pas soulever la question du champ d'application de l'ordonnance d'accréditation à la table de négociation. Cela signifie par contre très clairement, comme l'ont affirmé le présent Conseil et d'autres instances à de nombreuses occasions, qu'il n'est pas permis d'insister sur cette question jusqu'à l'impasse et que, lorsqu'une des parties, que ce soit l'employeur ou le syndicat, décide qu'elle ne veut pas négocier le champ d'application de la convention collective, c'est l'ordonnance d'accréditation rendue par le présent Conseil qui doit alors prévaloir, dans les rapports entre les parties, sans aucune restriction.

«La question de la négociation de mauvaise foi a déjà été examinée. Certaines propositions peuvent être tirées de la jurisprudence et peuvent être utiles en l'occurrence. Selon la première, le fait d'insister sur une seule question jusqu'à l'impasse revient à négocier de mauvaise foi s'il s'agit d'un élément parmi d'autres qui constitue une pratique déloyale de travail ou si la demande vise à élargir ou à restreindre la portée d'une disposition législative (par exemple la reconnaissance syndicale).

«29. ... La question de la reconnaissance syndicale ou d'une extension ou diminution de cette reconnaissance peut être soulevée et discutée au cours des négociations entre un syndicat et un employeur. Toutefois, les parties ne peuvent laisser cette question seule créer une impasse dans les négociations et ne peuvent en faire l'enjeu d'une guerre économique. Par exemple, voir *Cybermedix Limited*, [1981] OLRB Rep. janvier 13, et *United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America*, [1978] OLRB Rep. août 776. De même, dans *Toronto Star Newspapers*, [1979] OLRB Rep. août 811, [1979] 3 Canadian LRBR 306, la Commission a jugé qu'il serait contraire à l'esprit de la Loi de laisser une revendication portant sur l'assignation des tâches, qui pourrait faire l'objet d'une plainte en vertu de l'article 91, aboutir à une impasse dans les négociations.»

(*Northwest Merchants Ltd. Canada et al.* (1983), 4 CLRBR (NS) 358, page 373)

“17. While the Board characterises the complaint before it as essentially one of work assignment, the proposal tabled by the Star makes specific reference to its operations at 1 Yonge Street in contrast to the wording of the existing article 1 section 1 and article 2 section 2. Clearly, if the Star is attempting to restrict the scope of the union's recognition to the street address, as it appears to be doing, it is attempting to lessen the geographic scope of the union's recognition. The Board held in *United Brotherhood of Carpenters and Joiners*, [1978] OLRB Rep. Aug. 776 that a trade union could not seek to acquire a voluntary extension of its bargaining rights by threat of economic sanction. The Board found that while the parties may raise the matter in bargaining it is not an issue which could force bargaining to an impasse. The Board reasoned that any attempt to make such a demand the subject matter of a strike was contrary to the scheme of the Act and hence in violation of the duty to bargain in good faith imposed under section 14 of the Act. The Board concluded in that case that:

“Just as an employer cannot use its economic leverage to bargain out of established bargaining rights a trade union cannot use its economic leverage to attempt to extend bargaining rights.”

...

23. In *United Brotherhood of Carpenters and Joiners*, *supra*, the Board found that while the parties could discuss the issue of recognition at the bargaining table it could not become the subject matter of a strike. The Act provides a means for the acquisition of bargaining rights and it is inconsistent with the scheme of the Act to take a demand for “voluntary” recognition to an impasse. Accordingly, the party pressing the demand to an impasse was held to have breached the duty to bargain in good faith. ...”

(*Toronto Star Newspapers Limited*, [1979] OLRB Rep. Aug. 811, pages 822 and 825)

...

“Certainly, and whether such agreements between the employer and the bargaining agent are valid or not, an employer may not lawfully compel or seek to compel the bargaining agent to conclude a collective agreement which is expressly made applicable to a group which is smaller than the unit that the trade union has been certified to represent as bargaining agent pursuant to a certification order issued by the Board. As the Board has already indicated [*Cyprus Anvil Mining Corporation v. United Steelworkers of America, Local Unions 1051 and 8243* (1976), 15 di 194; [1976] 2 Can LRBR 360; and 76 CLLC 16,045 (CLRBR no. 69), pages 210; 373; and 653] a party may be in breach of its duty to bargain collectively in good faith under the provisions of section 148(a) of the Code if it seeks to compel the other party to include in a collective agreement a provision which is illegal or otherwise contrary to public policy. ...”

(*Northwest Merchants Ltd. Canada et al.* (1983), 4 CLRBR (NS) 358, page 373; traduction)

«17. Même si la Commission a indiqué que la plainte dont elle était saisie portait essentiellement sur l'assignation des tâches, la proposition déposée par le Star mentionne précisément les activités au n° 1 de la rue Yonge, contrairement au libellé de l'article 1, section 1, et de l'article 2, section 2, dans leur forme actuelle. De toute évidence, en essayant de restreindre la reconnaissance syndicale aux employés qui travaillent à cette adresse, comme cela semble être le cas, le Star tente de limiter la portée géographique de cette reconnaissance. La Commission a conclu dans *United Brotherhood of Carpenters and Joiners*, [1978] OLRB Rep. août 776, qu'un syndicat ne peut tenter d'étendre volontairement ses droits de négociation en menaçant d'infliger des sanctions économiques. La Commission a jugé que les parties peuvent soulever la question au cours des négociations, mais qu'elles ne peuvent s'en servir pour créer une impasse. La Commission a déterminé qu'une tentative en vue de faire de cette revendication l'enjeu d'une grève était contraire à l'esprit de la Loi et que, par conséquent, elle violait le devoir de négocier de bonne foi imposé par l'article 14 de cette Loi. Elle a conclu dans cette affaire:

«Tout comme un employeur ne peut se servir de sa puissance économique pour [se soustraire à des droits de négociations établis], de même, un syndicat ne peut avoir recours à sa force de frappe économique pour tenter d'étendre les siens.»

...

23. Dans *United Brotherhood of Carpenters and Joiners*, *supra*, la Commission a jugé que même si les parties pouvaient discuter de la question de la reconnaissance syndicale à la table des négociations, elles ne pouvaient en faire l'objet d'une grève. La Loi prévoit des moyens d'acquiescer des droits de négociation et il serait contraire à son esprit de laisser une revendication concernant la reconnaissance «volontaire» aboutir à une impasse. Par conséquent, il a été jugé que la partie qui avait permis que cette revendication bloque les négociations avait manqué à son devoir de négocier de bonne foi...»

(*Toronto Star Newspapers Limited*, [1979] OLRB Rep. août 811, pages 822 et 825; traduction)

...

«Que ces ententes entre l'employeur et l'agent négociateur soient valables ou non, il est évident qu'un employeur ne peut pas légalement obliger ni essayer d'obliger l'agent négociateur à conclure une convention collective qui vise expressément un groupe moins nombreux que celui compris dans l'unité à l'égard de laquelle le syndicat a été accrédité par le Conseil. Comme l'a déjà mentionné le Conseil [*Cyprus Anvil Mining Corporation c. Métallurgistes unis d'Amérique, sections locales 1051 et 8243* (1976), 15 di 194; [1976] 2 Can LRBR 360; et 76 CLLC 16,045 (CCRT n° 69), pages 210; 373; et 653], une partie peut contrevenir à son devoir de négocier collectivement de bonne foi, conformément au paragraphe 148a) du Code, si elle essaie d'obliger l'autre partie à inclure dans la convention collective une disposition contraire à la loi ou à l'ordre public...»



(*British Columbia Telephone Company* (1977), 22 di 507; [1977] 2 Can LRBR 404; and 77 CLLC 16,108 (CLRBR no. 99), pages 523; 417-418; and 667)

(pages 44-46; 383-385; and 14,388-14,389; emphasis added)

[73] Furthermore, in *Inuvik Housing Authority* (1987), 71 di 1 (CLRBR no. 645), the Board ruled on the principle whereby the conclusion of a collective agreement cannot depend on demands that are inconsistent with the *Code*. In this case, there had been a letter of understanding and the employer had withdrawn from this agreement when the union rejected the inclusion of two additional conditions regarding its jurisdiction. The Board found that the withdrawal of the employer's offer constituted bad faith bargaining and that the conditions added were illegal:

The second reason that led the employer to withdraw its offer had to do with the scope of the bargaining unit.

In order for the deal to stand, the union was required to waive in advance its right to challenge an application by the employer to have the bargaining unit deprived of more or less 25% of its members.

This issue was often canvassed by labour boards. The law on the issue is clear: **the parties may raise that issue at the bargaining table, however, that issue "... may not be pushed to an impasse ..."** (*Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 1; 13 CLRBR (NS) 339; and 86 CLLC 16,040 (CLRBR no. 574), pages 44; 383; and 14,388).

Regardless of the way the Housing Authority put it, procedure wise, the end result was the same. **The union had to agree that its certification would be exposed to major changes and that it would just about agree to that. Such a demand was illegal and contrary to section 148(a) [now 50(a)].**

(page 8; emphasis added)

[74] Given all the evidence, the Board deems that the employer's proposals in its final package deal seek to meet three objectives: first, to give employees who belong to other bargaining units access to the work of the producers' unit, therefore amending the bargaining certificate issued by the Board; second, to dilute the unit concerned with staff from other bargaining units, thereby weakening the AR's effectiveness with regard to representing the producers; and third, to secure a strong position for itself through collective bargaining, in view of its application pursuant to section 18 of the *Code*, which is currently before the Board. SRC's

(*British Columbia Telephone Company* (1977), 22 di 507; [1977] 2 Can LRBR 404; et 77 CLLC 16,108 (CCRT n° 99), pages 523; 417-418; et 667)

(pages 44-46; 383-385; et 14,388-14,389; c'est nous qui soulignons)

[73] Et encore, dans l'affaire *Inuvik Housing Authority* (1987), 71 di 1 (CCRT n° 645), le Conseil s'est prononcé sur le principe selon lequel la signature d'une convention collective ne peut dépendre de demandes incompatibles avec le *Code*. Dans cette affaire, il y avait eu un protocole d'entente et l'employeur s'était retiré de cet accord lorsque le syndicat avait refusé l'ajout de deux conditions supplémentaires concernant sa juridiction. Le Conseil a jugé que le retrait de l'offre de l'employeur équivalait à de la négociation de mauvaise foi et que les conditions ajoutées étaient illégales:

La deuxième raison qu'avait l'employeur de retirer son offre avait trait à la portée de l'accréditation.

Pour qu'il y ait entente, le syndicat devait renoncer d'avance à son droit de contester une requête de l'employeur visant à faire exclure de l'unité de négociation plus ou moins 25 % de ses membres.

Cette question a plusieurs fois été examinée à fond par des conseils de relations du travail. La législation touchant cette question est claire: **les parties peuvent soulever cette question à la table de négociation. Toutefois, «... il n'est pas permis d'insister sur cette question jusqu'à l'impasse...»** (*Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 1; 13 CLRBR (NS) 339; et 86 CLLC 16,040 (CCRT n° 574), pages 44; 383; et 14,388).

Quelle que soit la façon dont l'agence l'a présenté, le résultat ultime était le même au plan de la procédure. **Le syndicat devait accepter que son certificat d'accréditation soit l'objet d'importants changements dont il devrait plus ou moins convenir. Une telle demande était illégale et contraire à l'alinéa 148a) [maintenant 50a)].**

(page 8; c'est nous qui soulignons)

[74] Compte tenu de l'ensemble de la preuve, il appert au Conseil que les propositions de l'employeur dans son offre globale et définitive cherchent à atteindre trois objectifs; d'abord, de donner accès au travail de l'unité des réalisateurs à des employés qui font partie d'autres unités de négociation, ayant comme conséquence de modifier le certificat d'accréditation délivré par le Conseil; deuxièmement, de diluer l'unité en question avec des effectifs provenant d'autres unités de négociation, et diminuant ainsi l'efficacité de la représentation des réalisateurs par l'AR; et troisièmement, de se positionner



position cleverly covers up the contravention of the principles governing freedom of association, the composition of bargaining units and the bargaining agent's jurisdiction, and it should, therefore, be deemed illegal and contrary to the *Code*.

[75] Furthermore, the AR clearly indicated to the SRC, on several occasions, that it would not agree to discuss the union's jurisdiction, except in the case of disc-jockey programs and news bulletins of fewer than five minutes. The SRC's insistence, as of March 16, 2001, on amending clauses 2.2 and 2.3 as well as Appendix D (which became Appendix C in its proposals) clearly establishes its intention to negotiate the scope of the union's certification. This proposed amendment is part of the final package offer tabled on December 3, 2001, which gave rise to job action, as provided under section 89 of the *Code*. Such conduct is even more reprehensible, given that the AR had already raised the argument that a clause amending its jurisdiction was illegal, and then filed the present complaint with the Board.

[76] As a result, the Board finds that when the issue of the union's jurisdiction is raised and leads to a deadlock to entering into a collective agreement, and whereas this issue falls under the Board's jurisdiction, this constitutes bad faith bargaining; therefore, the employer has contravened sections 50(a)(i) and (ii) of the *Code*.

[77] In terms of the relief sought, the provisions of section 99 of the *Code* are applicable; this section reads as follows:

99.(1) Where ... the Board determines that a party to a complaint has contravened or failed to comply with ... section ... 50 ... the Board may, by order, require the party to comply with or cease contravening that ... section and may:

...

(b.1) in respect of a contravention of the obligation to bargain collectively in good faith mentioned in paragraph 50(a), by order, require that an employer or a trade union include in or withdraw from a bargaining position specific terms or direct a binding method of resolving those terms, if the Board considers that this order is necessary to remedy the contravention or counteract its effects; ...

avantageusement par le biais de la négociation collective, en vue de sa demande en vertu de l'article 18 du *Code*, présentement en instance devant le Conseil. La position de la SRC camoufle habilement le rejet des principes de la liberté d'association, des principes sur la composition des unités d'accréditation et de la juridiction de l'agent négociateur, et doit donc être considérée illégale et en violation du *Code*.

[75] Du reste, l'AR a clairement fait savoir à la SRC, et ce, à plus d'une reprise, qu'elle n'acceptait pas d'ouverture sur la question de sa juridiction, sauf dans le cas des émissions «disc-jockey» et le bulletin de nouvelles de moins de cinq minutes. L'insistance de la SRC à obtenir une modification aux articles 2.2 et 2.3 ainsi qu'à l'Annexe D (devenue l'Annexe C dans ses propositions), depuis le 16 mars 2001, établit sans réserve son intention de négocier la portée de l'accréditation du syndicat. Cette proposition de modification fait partie de la proposition globale et définitive, déposée le 3 décembre 2001, qui a provoqué l'ouverture des moyens de pression prévus à l'article 89 du *Code*. Cette conduite est d'autant répréhensible que l'AR avait déjà soulevé l'argument qu'une clause modifiant sa juridiction était illégale et ensuite déposé la présente plainte auprès du Conseil.

[76] Par conséquent, le Conseil estime que lorsque la question de la juridiction du syndicat est posée et mène à l'impasse lors de la conclusion d'une convention collective, alors que cette question relève de la compétence du Conseil, cela équivaut à négocier de mauvaise foi; dès lors, l'employeur a violé les sous-alinéas 50a)(i) et (ii) du *Code*.

[77] Quant au redressement demandé, il y a lieu de se référer aux dispositions de l'article 99 du *Code*, qui prévoit ce qui suit:

99.(1) S'il décide qu'il y a eu violation des ... articles ... 50 ... le conseil peut ... enjoindre à la partie visée par la plainte de cesser de contrevenir à ces dispositions ou de s'y conformer et en outre:

...

b.1) dans le cas de l'alinéa 50a), enjoindre, par ordonnance, à l'employeur ou au syndicat d'inclure ou de retirer des conditions spécifiques de sa position de négociation ou ordonner l'application d'une méthode exécutoire de règlement des points en litige, s'il est d'avis que ces mesures sont nécessaires pour remédier aux effets de la violation...

[78] In *Eastern Provincial Airways Limited v. Canada Labour Relations Board et al.* (1984), 65 N.R. 81; and 84 CLLC 14,042 (F.C.A., no. A-1894-83), the Federal Court of Appeal deals at length with the argument that the Board's remedial order had the effect of imposing a collective agreement. While the facts in that case may not be identical to those in the instant case, the principles whereby the Board ordered the *status quo ante* are nonetheless applicable in this instance:

[9] ... If the applicant had not thus contravened the Act, the Union would have been given a real opportunity to consider the acceptability of the terms of the proposed collective agreement. The effect of the order made by the Board in paragraph (d) of its decision was, as I understand it, to put the parties in the position in which they would have been on April 4, if the applicant had not at that time contravened the Act. The order of the Board was therefore pronounced to counteract the consequences of the applicant's failure to comply with the Code; as such, it was, in my opinion, an order that the Board had the authority to make pursuant to section 189 [now section 99].

(pages 84, 85; and 12,179)

[79] The Board also points out that the objective it is seeking in imposing a remedial action is to correct a situation, thereby neutralizing the negative effects of the violation. This position was adopted by the Supreme Court of Canada in *Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369, as reflected in the following statements:

... Thus, it can be seen that the Board, in the *Eastern Provincial Airways* case, as in the instant one, ordered the employer to table its last offer to the union for ratification and added specific terms and conditions which dealt directly with the breach.

The Federal Court of Appeal varied the order of the Board by reinstating the promotions on the ground that they had not been illegal and thus, the Board lacked the authority to declare them null and void. However, the Court of Appeal very properly concluded that the Board's order could not be characterized as imposing a collective agreement on the parties. Rather, it was simply a measure designed to return the parties to the position they would have been in if there had not been bad faith bargaining. This reasoning is in my view correct and is equally applicable to the case at bar.

Similarly, in *Brewster Transport, supra*, the Board again found that the employer had bargained in bad faith. As a consequence of this breach, part of the remedial order required the employer re-offer its collective agreement proposal without the illegal terms. The employer brought an application for reconsideration of the order on the grounds that the Board had exceeded its jurisdiction by imposing a

[78] Dans *Eastern Provincial Airways Limited v. Canada Labour Relations Board et al.* (1984), 65 N.R. 81; et 84 CLLC 14,042 (C.A.F., n° A-1894-83), la Cour d'appel fédérale traite abondamment de l'argument voulant que l'ordonnance de redressement du Conseil ait l'effet d'imposer une convention collective. Bien que les faits de cette affaire ne soient pas identiques à l'affaire en l'espèce, les principes en vertu desquels il ordonne le *statu quo ante* sont toutefois applicables en l'instance:

[9] ... Si la requérante n'avait pas ainsi violé les dispositions de la Loi, le syndicat aurait vraiment eu l'occasion de déterminer si les termes de la convention collective proposée étaient acceptables. Si je comprends bien, par l'ordonnance prévue au paragraphe d) de la décision, le Conseil remettait les parties dans la position où elles se seraient trouvées le 4 avril 1983 si la requérante n'avait pas contrevenu à la Loi. L'ordonnance du Conseil a donc été rendue dans le but de neutraliser les conséquences du non-respect par la requérante des dispositions du Code; je suis d'avis qu'il s'agissait à ce titre d'une ordonnance que le Conseil avait le pouvoir de rendre en vertu de l'article 189 [maintenant l'article 99].

(pages 84, 85; et 12,179; traduction)

[79] Le Conseil souligne également que l'objectif visé lorsqu'il impose des mesures de redressement est de corriger une situation, et dès lors de neutraliser les effets négatifs de la violation. Cette position a été entérinée par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369, dans les propos suivants:

... On peut donc voir que, dans l'affaire *Eastern Provincial Airways* comme dans la présente instance, le Conseil a ordonné à l'employeur de soumettre sa dernière offre à la ratification du syndicat et ajouté des conditions précises qui se rapportaient directement à la violation.

La Cour d'appel fédérale a modifié l'ordonnance du Conseil en rétablissant les promotions parce qu'elle n'étaient pas illégales et que le Conseil n'avait donc pas le pouvoir de les annuler. Toutefois, la Cour d'appel a conclu tout à fait avec raison que l'on ne pouvait pas affirmer que l'ordonnance du Conseil imposait une convention collective aux parties. C'était simplement une mesure destinée à replacer les parties dans la situation où elles auraient été s'il n'y avait pas eu de négociation de mauvaise foi. Ce raisonnement est, à mon sens, bien fondé et également applicable à la présente espèce.

De même, dans *Brewster Transport*, précité, le Conseil a décidé une fois de plus que l'employeur avait négocié de mauvaise foi. Par suite de cette violation, l'ordonnance réparatrice obligeait notamment l'employeur à déposer à nouveau son offre de convention collective, amputée de ses conditions illégales. L'employeur a présenté une demande de réexamen de l'ordonnance pour le motif que le Conseil avait



collective agreement on them. The review panel dismissed the application ((1986), 66 di 133) on the basis that the order was consistent with previous remedies imposed by the Board and which had been upheld by the Federal Court of Appeal. The panel reasoned correctly that the Board had not imposed a collective agreement, but had only reinstated one already proposed by the employer. As in the case at bar, the employer was ordered to table an agreement while the union was still given a choice as to whether or not it wished to ratify the new agreement. The panel explained that **since the union had not committed a breach of the Code it could not be ordered to accept the agreement. The Board was simply endeavouring to place, before the union, a proposal which would have been tabled for its consideration had the employer not breached the duty to bargain.**

The Board observed (at p. 65) that in determining an appropriate remedy the Board should first ask itself: "What would have been the likely results of collective bargaining if both parties had conducted themselves reasonably and in good faith?" In the case at bar, the Board considered this question and determined that if the appellant had not taken such an uncompromising position with regard to the dismissed employees, an agreement, akin to the earlier tentative agreement, would have been tabled for the Union's consideration. The Board fashioned its remedy accordingly.

The employer in the *Brewster Transport* case also argued that the Board's order was contrary to the principles of free collective bargaining which underlay the Code. In response, the panel noted that once the basic statutory ground rules have been broken by a party, for example the s. 50 duty to bargain in good faith, then the parties can no longer expect to have the same unbridled freedom to bargain. I agree with that reasoning.

One final case illustrating that the Board has properly and validly designed remedies akin to that which was ordered in the case at bar is *Iberia Airlines, supra*. After finding that the employer had bargained in bad faith the Board intervened with a remedy. It took this action in light of the nature of the violations of the Code and based on its conviction that the employer had no intention of changing its bargaining position unless a third party intervened. It concluded that if the employer had not taken the position of paying lower wages to unionized staff than to those who were non-unionized, the union members would have been in a position, over one year ago, to vote on a complete draft collective agreement. Accordingly, the Board ordered that, among other things, the employer table, in writing, within two weeks, a complete collective agreement for the union's consideration, which was to include certain specific conditions drawn up by the Board which resolved four of the most contentious issues.

Support for the types of remedies imposed by the Board in *Eastern Provincial Airways, Brewster Transport* and *Iberia Airlines* can be found in an article by George W. Adams (now Mr. Justice Adams), "Labour Law Remedies", in K. P. Swan and K. E. Swinton, eds. *Studies in Labour Law* (1983), 55. He observes at p. 69, that while a collective agreement cannot be imposed as a remedy for bad faith bargaining, specific terms of an agreement or the agreement itself may still be the subject matter of a remedial order. In his opinion it may be "indirectly or obliquely imposed on a violator of the statute." Ultimately,

excédé sa compétence en lui imposant une convention collective. Le comité de révision a rejeté la demande ((1986), 66 di 133) parce que l'ordonnance était conforme aux réparations antérieures imposées par le Conseil, que la Cour d'appel fédérale avait confirmées. Le comité a estimé à juste titre que le Conseil n'avait pas imposé de convention collective, mais seulement rétabli celle déjà proposée par l'employeur. Comme en l'espèce, l'employeur a été obligé de déposer une convention tandis que le syndicat avait toujours le choix de ratifier ou non la nouvelle convention. Le comité a expliqué que, **comme le syndicat n'avait pas violé le Code, il ne pouvait pas être forcé à accepter la convention. Le Conseil cherchait simplement à soumettre au syndicat une offre qui aurait été déposée si l'employeur n'avait pas manqué à l'obligation de négocier de bonne foi.**

Le Conseil a fait observer (à la p. 65) qu'en déterminant la réparation convenable, il devait d'abord se demander: «Quels auraient été les effets probables de la négociation collective si les deux parties s'étaient conduites raisonnablement et avaient fait la preuve de bonne foi?» En l'espèce, le Conseil a considéré cette question et décidé que si l'appelante n'avait pas pris une position aussi intransigeante à l'égard des employés congédiés, une convention, semblable à l'entente de principe, aurait été soumise à la ratification du syndicat. Le Conseil a formulé sa réparation en conséquence.

L'employeur dans l'affaire *Brewster Transport* a également soutenu que l'ordonnance du Conseil allait à l'encontre des principes des libres négociations collectives qui sous-tendent le Code. Le comité a répondu qu'une fois qu'une partie a violé les règles fondamentales, par exemple, l'obligation de négocier de bonne foi énoncée à l'art. 50, les parties ne peuvent plus s'attendre à ce que la même liberté de négociation sans entrave leur soit reconnue. Je souscris à ce raisonnement.

Finalement, pour montrer que le Conseil a déjà conçu à bon droit des réparations semblables à celle qui a été ordonnée en l'espèce, citons l'affaire *Ibérica, Lignes aériennes*, précitée. Après avoir conclu que l'employeur avait négocié de mauvaise foi, le Conseil est intervenu en accordant une réparation. Il a pris cette mesure à cause de la nature des violations du Code et parce qu'il était convaincu que l'employeur n'avait pas l'intention de modifier sa position de négociation, sauf si un tiers intervenait. Il a conclu que si l'employeur n'avait pas pris la position de verser au personnel syndiqué des salaires inférieurs à ceux du personnel non syndiqué, les membres du syndicat auraient été en mesure, plus d'un an auparavant, de voter sur un projet complet de convention collective. En conséquence, le Conseil a ordonné entre autres que l'employeur soumette par écrit à la ratification du syndicat, dans un délai de deux semaines, un projet complet de convention collective, comprenant des conditions précises énoncées par le Conseil qui régleraient quatre des points les plus contestés.

Le type de réparation imposée par le Conseil dans les affaires *Eastern Provincial Airways, Brewster Transport* et *Ibérica, Lignes aériennes* reçoit l'appui de George W. Adams (maintenant juge), dans l'article «Labour Law Remedies», dans K. P. Swan et K. E. Swinton, dir., *Studies in Labour Law* (1983), 55. Il y fait observer, à la p. 69, que si une convention collective ne peut pas être imposée comme réparation pour la négociation de mauvaise foi, des conditions précises d'une convention ou la convention elle-même peuvent faire l'objet d'une ordonnance réparatrice. À son avis, celle-ci



the remedial principle is that the successful complainant should be put in the position he would have been in had the breach not occurred.

(pages 416-418; emphasis added)

[80] As *Royal Oak Mines Inc.*, *supra*, confirmed so clearly, free bargaining is a fundamental principle of the *Code* and its resulting labour relations. In the course of the negotiations between the SRC and the AR, which were difficult to say the least, and where the parties adopted uncompromising positions, the Board found that one of the parties did not bargain in good faith and that this failure prevented them from entering into a collective agreement. Even if the remedial action will have the effect of putting an end to free collective bargaining, this is due, in part, to one of the parties' bad faith, which stood in the way of the bargaining process; the Board must take this into account in the application of the *Code*'s provisions under section 99.

[81] Consequently, the Board orders that the SRC table with the AR and the Board, by January 4, 2002, a proposed collective agreement, incorporating the clauses that have already been accepted and settled by the parties, as well as its December 3, 2001 proposal on the other issues. The SRC is to remove from its proposal the conditions deemed illegal by the Board, that is to say, the amendments to clauses 2.2 and 2.3 and to Appendix D of the agreement, so that it reflects the same wording as the current collective agreement, and is to strike from Appendix D the words "or when it involves producers' and journalists' functions."

[82] The AR will then have the choice of accepting or rejecting the employer's proposals by January 14, 2002, at the latest.

[83] It is hereby ordered that, if the union accepts the employer's above-mentioned offer, the proposal thereby accepted shall become the collective agreement in force between the parties.

[84] Inasmuch as the union accepts the employer's above-mentioned offer, it is also ordered that all of the improvements introduced in the collective agreement that have a monetary impact shall be retroactive to December 3, 2001.

peut être [TRADUCTION] «imposée directement ou indirectement à la partie qui viole la loi». En fin de compte, le principe en matière de réparation est que le plaignant qui a gain de cause doit être replacé dans la situation où il aurait été si la violation ne s'était pas produite.

(pages 416-418; c'est nous qui soulignons)

[80] Comme l'a si bien confirmé l'arrêt *Royal Oak Mines Inc.*, précité, les libres négociations sont un principe fondamental du *Code* et des relations du travail qui en découlent. Lors des négociations ayant eu lieu entre la SRC et l'AR, qui ont été pour le moins difficiles et lors desquelles les positions ont été intransigeantes, le Conseil a constaté que l'une des parties n'a pas négocié de bonne foi et que ce manquement a empêché la conclusion d'une convention collective. Même si la mesure de redressement aura pour effet de mettre fin aux libres négociations collectives, ce résultat découle, en partie, de la mauvaise foi d'une des parties qui a fait obstacle au processus de négociation; le Conseil doit en tenir compte dans l'application des dispositions de l'article 99 du *Code*.

[81] En conséquence, le Conseil ordonne que d'ici le 4 janvier 2002, la SRC dépose auprès de l'AR et du Conseil un projet de convention collective qui incorporera les clauses déjà acceptées et réglées par les parties, ainsi que sa position du 3 décembre 2001 ayant trait aux autres questions. De sa proposition, la SRC retranchera les conditions que le Conseil a jugé illégales, à savoir les modifications aux articles 2.2 et 2.3 et à l'Annexe D de la convention, de façon à rétablir le texte de la convention collective actuelle, et à retirer de l'Annexe D l'expression «ou quand elle comporte les fonctions de réalisateur et celles de journaliste».

[82] L'AR aura ensuite la possibilité d'accepter ou de rejeter les propositions faites par l'employeur, au plus tard le 14 janvier 2002.

[83] Il est ordonné que, si le syndicat accepte l'offre susmentionnée de l'employeur, la proposition ainsi acceptée deviendra la convention collective en vigueur entre les parties.

[84] Dans la mesure où le syndicat accepte l'offre susmentionnée de l'employeur, il est aussi ordonné que l'ensemble des améliorations de la convention collective ayant une incidence monétaire soit rétroactif au 3 décembre 2001.

[85] It is also ordered that the employer will neither publish nor make any reference to the offer in its "Info-Négos" bulletin or to the Board's imposed conditions in the present decision, as long as the union has not accepted or rejected said offer.

[86] The Board reserves jurisdiction to rule on any issue that might arise during the implementation of the above remedies.

[87] Accordingly, the Board grants the complaint filed by the Association des réalisateurs, subject to the above-mentioned conditions.

[85] Il est aussi ordonné que l'employeur ne publiera ou ne fera aucune référence dans son journal «Info-Négos» ayant trait à l'offre et aux conditions décrétées par le Conseil dans la présente décision, tant que le syndicat n'aura pas accepté ou rejeté ladite offre.

[86] Le Conseil se réserve le droit de trancher toute question qui pourrait survenir à l'occasion de la mise à exécution des mesures de redressement qui précèdent.

[87] Par conséquent, le Conseil accueille la plainte déposée par l'Association des réalisateurs, d'après les conditions mentionnées ci-dessus.

#### CASES CITED

*Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 1; 13 CLRBR (NS) 339; and 86 CLLC 16,040 (CLRBR no. 574)

*Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; and 86 CLLC 16,045 (CLRBR no. 580)

*British Columbia Telephone Company* (1977), 22 di 507; [1977] 2 Can LRBR 404; and 77 CLLC 16,108 (CLRBR no. 99)

*Canadian Industries Limited*, [1976] OLRB Rep. May 199; and [1976] 2 Can LRBR 8

*Canadian Broadcasting Corporation* (1987), 70 di 26 (CLRBR no. 629)

*Canadian National Railway Company* (1993), 93 di 69; and 94 CLLC 16,024 (CLRBR no. 1041)

*CKLW Radio Broadcasting Limited* (1977), 23 di 51; and 77 CLLC 16,110 (CLRBR no. 101)

*Eastern Provincial Airways Limited* (1983), 54 di 172; 5 CLRBR (NS) 368; and 84 CLLC 16,012 (CLRBR no. 448)

*Eastern Provincial Airways Limited v. Canada Labour Relations Board et al.* (1984), 65 N.R. 81; and 84 CLLC 14,042 (F.C.A., no. A-1894-83)

*Iberia Airlines of Spain* (1990), 80 di 165; and 13 CLRBR (2d) 224 (CLRBR no. 796)

*Inuvik Housing Authority* (1987), 71 di 1 (CLRBR no. 645)

*Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CIRB no. 83; and 70 CLRBR (2d) 62

*Radio CHNC Limitée, New Carlisle, Quebec* (1984), 55 di 61 (CLRBR no. 450)

#### AFFAIRES CITÉES

*Banque Royale du Canada* (1980), 41 di 199; et [1982] 1 Can LRBR 16 (CCRT n° 267)

*Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 1; 13 CLRBR (NS) 339; et 86 CLLC 16,040 (CCRT n° 574)

*Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; et 86 CLLC 16,045 (CCRT n° 580)

*British Columbia Telephone Company* (1977), 22 di 507; [1977] 2 Can LRBR 404; et 77 CLLC 16,108 (CCRT n° 99)

*Canadian Industries Limited*, [1976] OLRB Rep. May 199; et [1976] 2 Can LRBR 8

*CKLW Radio Broadcasting Limited* (1977), 23 di 51; et 77 CLLC 16,110 (CCRT n° 101)

*Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1993), 93 di 69; et 94 CLLC 16,024 (CCRT n° 1041)

*Eastern Provincial Airways Limited* (1983), 54 di 172; 5 CLRBR (NS) 368; et 84 CLLC 16,012 (CCRT n° 448)

*Eastern Provincial Airways Limited v. Canada Labour Relations Board et al.* (1984), 65 N.R. 81; et 84 CLLC 14,042 (C.A.F., n° A-1894-83)

*Iberia, Lignes aériennes d'Espagne* (1990), 80 di 165; et 13 CLRBR (2d) 224 (CCRT n° 796)

*Inuvik Housing Authority* (1987), 71 di 1 (CCRT n° 645)

*Oceanex (1997) Inc.*, [2000] CCRI n° 83; et 70 CLRBR (2d) 62

*Radio CHNC Limitée, New Carlisle (Québec)* (1984), 55 di 61 (CCRT n° 450)

*Robert Matthews et al.*, [1999] CIRB no. 40; 57 CLRBR (2d) 235; and 2000 CLLC 220-041

*Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 1 S.C.R. 369

*Royal Bank of Canada* (1980), 41 di 199; and [1982] 1 Can LRBR 16 (CLRB no. 267)

*Société Radio-Canada*, [2000] CIRB no. 68; 59 CLRBR (2d) 312; and 2000 CLLC 220-049

*The Daily Times*, [1978] OLRB Rep. July 604

#### **STATUTE CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 18; 24(1); 50(a); 89; 97(1), 97(2); 99

*Robert Matthews et autres*, [1999] CCRI n° 40; 57 CLRBR (2d) 235; et 2000 CLLC 220-041

*Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 1 R.C.S. 369

*Société Radio-Canada*, [2000] CCRI n° 68; 59 CLRBR (2d) 312; et 2000 CLLC 220-049

*Société Radio-Canada* (1987), 70 di 26 (CCRT n° 629)

*The Daily Times*, [1978] OLRB Rep. July 604

#### **LOI CITÉE**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 18; 24(1); 50a); 89; 97(1), 97(2); 99



*Canada Industrial Relations Board  
Conseil canadien des relations industrielles*

*Vol. 3-01*

**Reasons for decision**

National Association of Broadcast Employees and Technicians, Association of Film Craftsmen, Local 700 of the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada - C.L.C.,

*applicant,  
and*

**Marc Périard,**

*respondent,  
and*

**TV Ontario,  
employer.**

Board File: 21795-C

**TV Ontario,  
*applicant,***

*and*

**Marc Périard,  
*respondent,***

*and*

National Association of Broadcast Employees and Technicians, Association of Film Craftsmen, Local 700 of the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada - C.L.C.,  
*union.*

*CITED AS:* TV Ontario

Board File: 21797-C

Decision no. 152  
December 24, 2001

Application for reconsideration pursuant to section 18 of the *Canada Labour Code, Part I.*

Reconsideration - Unfair labour practice - Duty of fair Representation - Practice and procedure - Constitutional jurisdiction - Broadcasting

Both the union and the employer applied to the Board for reconsideration of a Board decision allowing a complaint alleging a breach of the duty of fair representation - Complainant was a free-lance contractor working for TV Ontario - Complaint resulted from a decision by TVO not to assign any further work to the complainant upon the expiration of

**Motifs de décision**

Syndicat national des travailleurs et travailleuses en communication, Association of Film Craftsmen, section locale 700 du Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier - CTC,

*requérant,  
et*

**Marc Périard,**

*intimé,  
et*

**TV Ontario,  
employeur.**

Dossier du Conseil: 21795-C

**TV Ontario,  
*requérante,***

*et*

**Marc Périard,  
*intimé,***

*et*

Syndicat national des travailleurs et travailleuses en communication, Association of Film Craftsmen, section locale 700 du Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier - CTC,  
*syndicat.*

*CITÉ:* TV Ontario

Dossier du Conseil: 21797-C

Décision n° 152  
le 24 décembre 2001

Demande de réexamen fondée sur l'article 18 du *Code canadien du travail, Partie I.*

Réexamen - Pratique déloyale de travail - Devoir de représentation juste - Pratique et procédure - Compétence constitutionnelle - Radiodiffusion.

Le syndicat et l'employeur ont chacun saisi le Conseil d'une demande de réexamen d'une décision du Conseil d'accueillir une plainte de manquement au devoir de représentation juste - Le plaignant était un prémissionnaire pigiste au service de TV Ontario - La plainte résultait d'une décision de TVO de ne plus attribuer de travail au plaignant après l'expiration de

2003

his contract - Complainant alleged the union, NABET, failed to represent him in challenging the employer's decision - NABET and TVO argued that no duty was owed to the complainant as a free-lance worker who was not a member of the bargaining unit - Original panel determined that complainant was a member of the bargaining unit, was covered by the collective agreement, that a duty was owed to him by NABET, which duty was breached - In their applications for reconsideration, applicants argued *inter alia* that the original panel exceeded its jurisdiction by failing to hold an oral hearing on the preliminary issue of constitutional jurisdiction and determining the constitutional issue without regard to section 57 of the *Federal Court Act* - The reconsideration panel confirmed that the Board is not required to hold an oral hearing, even when determining issues of constitutional jurisdiction, but that in doing so, it must also ensure that all relevant matters including underlying facts are fully and adequately considered - In the present case, certain important issues were not addressed in the written submissions before the original panel, perhaps due to a misunderstanding between Board and parties - It further found that the requirement to give notice under section 57 of the *Federal Court Act* is mandatory and that the original panel proceeded to find in favour of federal jurisdiction and adjudge the provisions of section 6(3) of the *Ontario Educational Communications Authority Act*, the employer's enabling statute, to be invalid, without the requisite statutory input - Original panel's decision set aside - Matter remitted to a new panel to enable parties a further opportunity to present additional facts on the issue of constitutional jurisdiction and to allow the appropriate notifications required under section 57 of the *Federal Court Act* to be issued - Matter to be reheard in its entirety.

---

The Board consisting of Mr. J. Paul Lordon, Q.C., Chairperson and Ms. Julie Durette and Mr. Edmund E. Tobin, Vice-Chairpersons, examined the above-cited applications.

[1] This decision deals with two applications for reconsideration of a decision issued by Ms. Michele A. Pineau, Vice-Chairperson (*Marc Périard*, [2000] CIRB

son contrat - Le plaignant alléguait que le syndicat, le SNTC, avait manqué à son devoir de contester la décision de l'employeur en son nom - Le SNTC et TVO ont soutenu que le syndicat n'avait aucune obligation envers le plaignant car les permissionnaires ne sont pas membres de l'unité de négociation - Le banc initial a statué que le plaignant était membre de l'unité de négociation, qu'il était régi par la convention collective, que le SNTC était tenu de le représenter, et que le SNTC avait manqué à son devoir à cet égard - Dans leurs demandes de réexamen, les requérants ont soutenu entre autres que le banc initial a outrepassé ses pouvoirs du fait qu'il a refusé de tenir une audience pour trancher la question préliminaire de sa compétence constitutionnelle et a statué sur cette question sans tenir compte des dispositions de l'article 57 de la *Loi sur la Cour fédérale* - Le banc de révision a confirmé que le Conseil n'est pas obligé de tenir une audience même si le litige porte sur une question constitutionnelle, mais qu'il doit dès lors s'assurer d'examiner toutes les questions pertinentes, y compris les faits de l'espèce, de façon régulière - En l'espèce, certaines questions importantes n'ont pas été soulevées dans les observations écrites soumises au banc initial, en raison probablement, d'un malentendu entre le banc initial et les parties - Le Conseil a en outre conclu qu'il existe une obligation de communiquer un avis en conformité avec l'article 57 de la *Loi sur la Cour fédérale* et que le banc initial en était venu à la conclusion que les relations de travail de TVO relevaient de la compétence fédérale et que les dispositions du paragraphe 6(3) de la *Loi sur l'Office de la télécommunication éducative de l'Ontario*, la loi habilitante de l'employeur, étaient invalides, sans avoir signifié l'avis exigé par la loi - La décision du banc initial est annulée - L'affaire est renvoyée à un nouveau banc, pour permettre aux parties de présenter des faits nouveaux relativement à la question de la compétence constitutionnelle et pour permettre la signification des avis pertinents en vertu de l'article 57 de la *Loi sur la Cour fédérale* - L'affaire doit être entendue à nouveau en totalité.

---

Le Conseil, composé de M<sup>e</sup> J. Paul Lordon, c.r., Président, ainsi que de M<sup>es</sup> Julie Durette et Edmund E. Tobin, Vice-présidents, s'est penché sur les demandes mentionnées en rubrique.

[1] La présente décision porte sur deux demandes de réexamen d'une décision rendue par M<sup>e</sup> Michele A. Pineau, Vice-présidente (*Marc Périard*,

no. 98). Since the issues in both applications are clearly related they are dealt with together in this decision.

[2] The original matter from which the reconsideration requests arose was a complaint filed pursuant to section 37 of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*) by a freelance contractor working for TV Ontario (TVO). The complaint resulted from a decision by TVO not to assign him any further work following the expiration of a period of contract work, and the failure of the National Association of Broadcast Employees and Technicians, Association of Film Craftsmen, Local 700 of the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada (NABET) to take any action to challenge that decision despite repeated requests from the complainant seeking NABET's assistance. The work performed by the complainant was covered by a collective agreement between NABET local 700 and TVO, which provides rates of pay and benefits for freelance workers while working. NABET local 700 operates as a hiring hall for such freelance workers and refers its members and "permittees" (non-members who pay dues only while working) to work assignments.

[3] Section 37 of the *Code* provides:

37. A trade union or representative of a trade union that is the bargaining agent for a bargaining unit shall not act in a manner that is arbitrary, discriminatory or in bad faith in the representation of any of the employees in the unit with respect to their rights under the collective agreement that is applicable to them.

[4] In its original reply to Mr. Périard's complaint of a violation of section 37, NABET had asked the Board to dismiss the complaint on various grounds, including:

- lack of constitutional jurisdiction;
- that a freelancer may ask the union for assistance only with respect to a violation of the collective agreement during the term of his contract;
- that the employer has the right to choose whom to assign work to;

[2000] CCRI n° 98). Étant donné que les questions soulevées dans les deux demandes sont manifestement connexes, elles ont été tranchées ensemble en l'espèce.

[2] Les demandes de réexamen dont le Conseil est saisi en l'espèce découlent d'une plainte déposée en vertu de l'article 37 du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*), initialement par un permissionnaire pigiste à l'emploi de TV Ontario (TVO). La plainte résultait de la décision de TVO de ne plus attribuer de travail au plaignant après l'expiration de son contrat et du défaut du Syndicat national des travailleurs et travailleuses en communication, Association of Film Craftsmen, section locale 700 du Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (le SNTC) de contester cette décision en dépit des demandes répétées adressées par le plaignant. Le travail effectué par le plaignant était régi par une convention collective conclue entre le SNTC, section locale 700, et TVO, qui établit les taux de rémunération et les avantages payables aux pigistes dont les services sont retenus. Le SNTC, section locale 700, tient lieu de bureau de placement syndical pour les pigistes et il attribue du travail à ses membres et aux «permissionnaires» (travailleurs non syndiqués qui paient des cotisations seulement quand un contrat leur est attribué).

[3] L'article 37 du *Code* est libellé comme suit:

37. Il est interdit au syndicat, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi à l'égard des employés de l'unité de négociation dans l'exercice des droits reconnus à ceux-ci par la convention collective.

[4] Dans sa réponse initiale à la plainte de M. Périard fondée sur l'article 37, le SNTC demande au Conseil de rejeter la plainte pour divers motifs, notamment:

- le Conseil n'a pas compétence en vertu de la constitution pour se saisir de la plainte;
- un pigiste peut se plaindre au syndicat du non-respect de la convention collective pendant la durée de son contrat seulement;
- l'employeur peut embaucher qui bon lui semble pour faire effectuer un travail;



- that the complainant was not dismissed, but simply not considered for further work after the expiration of his contract;

- that there was no violation of the agreement, therefore no violation of section 37.

[5] TVO's reply also asked that the complaint be dismissed for the following reasons:

- that the matter was not within the jurisdiction of the Canada Industrial Relations Board because the complainant's production activities are not integrally related to broadcasting;

- that the complainant's work was unsatisfactory and the bargaining agent's decision not to challenge the employer's decision was correct;

- that the complainant's contract had expired and he was not in the bargaining unit at the time of TVO's decision not to give him more assignments;

- that TVO's labour relations were governed by the Ontario *Labour Relations Act* because of an express provision of the *Ontario Educational Communications Authority Act* and the Board therefore had no jurisdiction.

[6] The panel assigned by the Board decided Mr. Périard's complaint on written submissions only. It is noteworthy that the panel assigned to the original case advised the parties in writing that an oral hearing might not be necessary and that the parties should file full written submissions on the issue of constitutional jurisdiction as well as on the merits of the complaint. Notwithstanding this, TVO did not specifically and completely address the issue of why it, as a broadcaster, should not be under federal jurisdiction and chose instead to argue that the complainant's activities were not "integrally related to the core activity of broadcasting", and therefore not under federal jurisdiction. The full factual circumstances of Mr. Périard's work were therefore not addressed. In its covering letter dated October 18, 1999, TVO's counsel stated that it might be appropriate to present oral evidence on the constitutional question, should that become necessary, and TVO reserved its rights "to request an oral hearing with respect to that issue,

- le plaignant n'a pas été congédié; l'employeur a tout simplement cessé de faire appel à ses services après l'expiration de son contrat;

- il n'y a pas eu violation de la convention collective et le syndicat ne peut donc pas avoir contrevenu à l'article 37.

[5] TVO demande aussi le rejet de la plainte pour les raisons suivantes:

- l'affaire n'est pas du ressort du Conseil canadien des relations industrielles parce que les activités de production du plaignant ne se limitaient pas uniquement à la radiodiffusion;

- le travail du plaignant n'était pas satisfaisant et la décision de l'agent négociateur de ne pas contester la décision de l'employeur était fondée;

- le contrat de travail du plaignant était arrivé à échéance et il n'était pas membre de l'unité de négociation à la date où l'employeur a décidé de ne plus lui confier de travail;

- les relations de travail de TVO sont régies par la *Loi sur les relations de travail* de l'Ontario en raison d'une disposition expresse de la *Loi sur l'Office de la télécommunication éducative de l'Ontario*, et le Conseil n'était donc pas compétent pour connaître l'affaire.

[6] Le banc désigné par le Conseil a tranché la plainte de M. Périard en s'appuyant uniquement sur les observations écrites des parties. Il convient de préciser que le banc initial a informé les parties par écrit qu'il pouvait ne pas y avoir d'audience et qu'elles devaient présenter des observations écrites complètes sur la question de la compétence que la constitution reconnaît au Conseil, de même que sur le bien-fondé de la plainte. En dépit de cette demande, TVO n'a pas présenté des arguments complets sur la question particulière de savoir pourquoi, en sa qualité de radiodiffuseur, l'employeur ne relevait pas de la compétence du gouvernement fédéral, et a plutôt pris le parti de soutenir que les fonctions du plaignant «ne se limit[ai]ent pas uniquement à l'activité principale de radiodiffusion» et qu'elles n'étaient donc pas assujetties au *Code*. En conséquence, TVO n'a pas soumis au Conseil toutes les circonstances de fait entourant le travail de M. Périard. Dans la lettre d'accompagnement datée du 18 octobre 1999, l'avocat

should the matter not be disposed of on another basis.” He stated: “As the Board will appreciate, the constitutional issue is of great significance to the employer, and should not be determined without full evidence so as to provide a firm factual foundation for the legal conclusions.”

[7] The panel decided it had sufficient information to deal with the matter on the basis of all of the written submissions filed, without a hearing and issued the decision (*Marc Périard, supra*), allowing the complaint and ordering that the matter be taken to arbitration as set out in those reasons. Both TVO and NABET filed applications for reconsideration.

[8] NABET’s application alleges that it was inappropriate for the Board to have determined the matter without a hearing, in view of the complex constitutional question involved and its importance to both parties, and in view of the unique nature of NABET local 700’s status as a hiring hall, a proper understanding of which could only be obtained through oral evidence. NABET submits that the Board issued a decision without all the facts at its disposal, that it misapplied the test enunciated by the Supreme Court of Canada in *Northern Telecom Limited v. Communications Workers of Canada et al.*, [1980] 1 S.C.R. 115, that it made an error of law and misapplied the Board’s policy, that it misapprehended the facts in the original case before it, that its remedial order to refer the case to arbitration is inappropriate as there are no provisions in the agreement that give a freelance worker the right to be hired, recruited or selected and thus a grievance would be inarbitrable.

[9] In a subsequent submission, NABET raised the fact that the complaint was dealt with without regard to section 57 of the *Federal Court Act*, notwithstanding that the *Ontario Educational Communications Authority Act*, a provincial statute, states that the

de TVO indique qu’il pourrait être opportun de présenter des témoignages oraux sur la question constitutionnelle, au besoin, et que TVO se réservait le droit de «demander la tenue d’une audience sur cette question, si l’affaire n’est pas tranchée sur un autre fondement». Il ajoutait ceci: «Il faut comprendre que l’employeur attache beaucoup d’importance à la question constitutionnelle, sur laquelle le Conseil ne devrait pas se prononcer avant d’avoir obtenu tous les éléments de preuve pertinents, de façon à disposer d’une base factuelle solide pour tirer des conclusions de droit.»

[7] Le banc a déterminé qu’il disposait de suffisamment d’information pour trancher l’affaire en s’appuyant sur l’ensemble des observations qui lui avaient été présentées, sans tenir d’audience. C’est ainsi qu’il a rendu la décision *Marc Périard*, précitée, dans laquelle il accueille la plainte et ordonne le renvoi de l’affaire à l’arbitrage, ainsi qu’il est indiqué dans les motifs de sa décision. TVO et le SNTC ont présenté des demandes de réexamen de cette décision.

[8] Le SNTC prétend que le Conseil a exercé ses pouvoirs de manière inopportune en tranchant l’affaire sans tenir d’audience, compte tenu de la question constitutionnelle complexe à trancher et de l’importance que les deux parties y attachent, ainsi que de la situation particulière de la section locale 700 du SNTC en sa qualité de bureau de placement syndical, que seule la présentation de témoignages oraux permettra de bien comprendre. Le SNTC soutient que le Conseil n’a pas tenu compte de tous les faits qui lui ont été communiqués pour rendre sa décision, qu’il a commis une erreur dans l’application du critère énoncé par la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Northern Telecom Limitée c. Travailleurs en communication du Canada et autres*, [1980] 1 R.C.S. 115, qu’il a commis une erreur de droit et a appliqué erronément la politique du Conseil, qu’il a mal interprété les faits de l’affaire dont il avait initialement été saisie, que l’ordonnance de renvoi de l’affaire à l’arbitrage est injustifiée puisque la convention collective ne renferme aucune disposition accordant des droits d’embauchage, de recrutement ou de sélection aux pigistes et qu’en conséquence leurs griefs ne sont pas arbitrables.

[9] Dans des observations présentées ultérieurement, le SNTC affirme que le Conseil n’a pas tenu compte des dispositions de l’article 57 de la *Loi sur la Cour fédérale*, en dépit du fait que la *Loi sur l’Office de la télécommunication éducative de l’Ontario*, une loi

Ontario *Labour Relations Act* applies to TV Ontario. Section 57 of the *Federal Court Act* provides:

57. (1) Where the constitutional validity, applicability or operability of an Act of Parliament or of the legislature of any province, or of regulations thereunder, is in question before the Court or a federal board, commission or other tribunal, other than a service tribunal within the meaning of the *National Defence Act*, the Act or regulation shall not be adjudged to be invalid, inapplicable or inoperable unless notice has been served on the Attorney General of Canada and the attorney general of each province in accordance with subsection (2).

(2) *Time of notice* - Except where otherwise ordered by the Court or the federal board, commission or other tribunal, the notice referred to in subsection (1) shall be served at least ten days before the day on which the constitutional question described in that subsection is to be argued.

(3) *Notice of appeal or application for judicial review* - The Attorney General of Canada and the attorney general of each province are entitled to notice of any appeal or application for judicial review made in respect of the constitutional question described in subsection (1).

[10] TVO's application for reconsideration alleges that the Board made a jurisdictional error in determining its jurisdiction over TVO without a hearing despite repeated requests for a hearing, and in concluding that the complainant had rights giving rise to the duty of fair representation. It states, among other things that the Board has no jurisdiction to override the *Ontario Educational Communications Authority Act* which specifies that:

6.(3) The officers and employees of the Authority [TVO] are not Crown employees, and the *Labour Relations Act* applies to them and to the Authority.

[11] It also states that the Board's decision to the effect that the complainant was covered by the applicable collective agreement, and therefore was not an independent contractor, was irrelevant, and failed to address what he was actually doing to determine whether his activities were integrally related to broadcasting. It is important to note that TVO in its submissions on reconsideration in the within matter also expressed strong concerns that the factual basis upon which the original panel determined the constitutional questions in issue may have been deficient. Its submission of December 8, 2000 notes, in part:

provinciale, précise que la *Loi sur les relations de travail* de l'Ontario s'applique à TV Ontario. L'article 57 de la *Loi sur la Cour fédérale* est libellé comme suit:

57. (1) Les lois fédérales ou provinciales ou leurs textes d'application, dont la validité, l'applicabilité ou l'effet, sur le plan constitutionnel, est en cause devant la Cour ou un office fédéral, sauf s'il s'agit d'un tribunal militaire au sens de la *Loi sur la défense nationale*, ne peuvent être déclarés invalides, inapplicables ou sans effet, à moins que le procureur général du Canada et ceux des provinces n'aient été avisés conformément au paragraphe (2).

(2) *Formule et délai de l'avis* - L'avis est, sauf ordonnance contraire de la Cour ou de l'office fédéral en cause, signifié au moins dix jours avant la date à laquelle la question constitutionnelle qui en fait l'objet doit être débattue.

(3) *Appel et contrôle judiciaire* - Les avis d'appel et de demande de contrôle judiciaire portant sur une question constitutionnelle sont à signifier au procureur général du Canada et à ceux des provinces.

[10] Dans sa demande de réexamen, TVO soutient que le Conseil a commis une erreur en concluant qu'il avait compétence pour se prononcer sur les relations de travail de TVO sans tenir d'audience, en dépit des demandes répétées d'audience adressées par l'employeur, et en concluant que le plaignant avait des droits, dont celui à la représentation juste. TVO prétend notamment que le Conseil n'a pas compétence pour déroger à la *Loi sur l'Office de la télécommunication éducative de l'Ontario*, qui prévoit ce qui suit:

6.(3) Les dirigeants et les employés de l'Office [TVO] ne sont pas des employés de la Couronne. La *Loi sur les relations de travail* s'applique à eux ainsi qu'à l'Office.

[11] TVO affirme également que le Conseil a conclu sans raison que le plaignant était régi par la convention collective applicable et qu'il n'était pas un entrepreneur indépendant et qu'il a fait défaut de se pencher sur la question qui lui avait été soumise dans les faits, soit déterminer si les activités du plaignant étaient reliées uniquement à la radiodiffusion. Il importe de préciser que, dans les observations présentées relativement à la demande de réexamen dont le Conseil est saisi en l'espèce, TVO affirme aussi avoir de bonnes raisons de croire que le banc initial ne disposait pas de tous les faits pertinents pour trancher les questions constitutionnelles. Dans ses observations datées du 8 décembre 2000, TVO indique notamment ce qui suit:



In the present case written submissions were insufficient to cover the detail of the functional organization of TVO and of the complainant's work in relation to other parts of that organization. An oral hearing would also have allowed for questions and for more focussed submissions.

...

The Board erred in assuming that TVO's primary activity is broadcasting. Instead, broadcasting is one of the delivery mechanisms for the many types of programs which are produced (not necessarily television programs). Many of the non-television programs produced by TVO provide direct curriculum support to schools and other educational institutions. In addition, only a small part of TVO's business is actually devoted to broadcasting: the majority of its business is comprised of program production, new media and educational curriculum development, marketing and revenue development. TVO was originally part of the Ontario Ministry of Education and many of its employees continue to be certified teachers. TVO's primary mandate, as indicated by s. 3 of the *Ontario Educational Communications Act*, R.S.O. 1990, c. O 12, and as its formal legal name implies, is education.

[sic]

[12] From the above it is apparent that, in the view of the applicants at least, there was a substantial and significant miscommunication with the panel under review, which, if the reasons for decision are considered, eventually concluded that all of the submissions which the parties chose to make on the constitutional matters in issue, had been made.

[13] It is to be noted that the Board's reconsideration powers do not constitute an appeal process or a way to contest the initial panel's conclusions. Section 44 of the *Canada Industrial Relations Board Regulations, 2001*, proclaimed December 5, 2001 and applicable to the present matter pursuant to the transitional section 49(1), provides as follows:

44. The circumstances under which an application shall be made to the Board exercising its power of reconsideration under section 18 of the *Code* include the following:

(a) the existence of facts that were not brought to the attention of the Board, that, had they been known before the Board rendered the decision or order under reconsideration, would likely have caused the Board to arrive at a different conclusion;

Les observations écrites présentées en l'espèce n'étaient pas suffisamment complètes pour brosser un tableau complet de l'organisation fonctionnelle de TVO et situer le travail accompli par le plaignant dans cette structure. La tenue d'une audience aurait aussi permis au Conseil d'obtenir des précisions supplémentaires et aux parties de présenter des observations spécifiques.

...

Le Conseil a commis une erreur en supposant que l'activité principale de TVO est la radiodiffusion. En fait, ce n'est que l'un des moyens utilisés pour faire connaître la grande variété d'émissions produites (qui ne sont pas nécessairement des émissions de télévision). Un grand nombre des émissions produites par TVO, qui ne sont pas destinées à la télévision, s'adressent directement aux écoles et aux autres établissements d'enseignement aux fins des programmes d'enseignement. En outre, seule une infime partie des activités de TVO a trait à la radiodiffusion, TVO s'occupant surtout de produire des émissions, de concevoir et de commercialiser des programmes d'enseignement et des nouveaux médias et de réaliser des projets lucratifs. À l'origine, TVO était rattachée au ministère de l'Éducation de l'Ontario et la plupart de ses employés sont des enseignants certifiés. Le mandat de TVO est avant tout l'éducation, ainsi qu'il est précisé à l'art. 3 de la *Loi sur l'Office de la télécommunication éducative de l'Ontario*, L.R.O. 1990, c. O.12, et que l'indique sa dénomination sociale antérieure.

(traduction)

[12] Force est de constater à la lecture du texte que, du point de vue des requérants du moins, il y a eu un grave manque de communication avec le banc initial, qui, ainsi qu'en attestent ses motifs de décision, en est venu à la conclusion que les parties avaient présenté toutes les observations qu'elles avaient pris le parti de présenter au sujet des questions constitutionnelles.

[13] Il convient de noter que les pouvoirs de réexamen dont le Conseil est investi ne constituent pas une procédure d'appel ni un moyen de contester les conclusions du banc initial. L'article 44 du *Règlement de 2001 sur le Conseil canadien des relations industrielles*, proclamé le 5 décembre 2001, et qui s'applique à l'affaire dont le Conseil est saisi en l'espèce en vertu des dispositions transitoires du paragraphe 49(1), prévoit ce qui suit:

44. Les circonstances dans lesquelles une demande de réexamen peut être présentée au Conseil sur le fondement du pouvoir de réexamen que lui confère l'article 18 du *Code* comprennent les suivantes:

a) la survenance de faits nouveaux qui, s'ils avaient été portés à la connaissance du Conseil avant que celui-ci ne rende la décision ou l'ordonnance faisant l'objet d'un réexamen, l'auraient vraisemblablement amené à une conclusion différente;

(b) any error of law or policy that casts serious doubt on the interpretation of the *Code* by the Board;

(c) a failure of the Board to respect a principle of natural justice; ...

b) la présence d'erreurs de droit ou de principe qui remettent véritablement en question l'interprétation du *Code* donnée par le Conseil;

c) le non-respect par le Conseil d'un principe de justice naturelle...

[14] Article 44 is not new law, but a codification of the applicable principles as applied by the Board in previous decisions, the most recent being: *Robert Adams*, [2001] CIRB no. 121; *Transport Morneau Inc. et al.*, [2001] CIRB no. 113; *TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94; and 72 CLRBR (2d) 305; *George Cairns et al.*, [2000] CIRB no. 70; *Nav Canada et al.*, [2000] CIRB no. 88; and *Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CIRB no. 32; and 2000 CLLC 220-017.

[15] The applications of both TVO and NABET raise two issues of fundamental relevance here:

1. Did the Board err in law and/or exceed its jurisdiction by dealing with the application without regard to section 57 of the *Federal Court Act*?

2. Did the Board exceed its jurisdiction by finding TVO's labour relations to be subject to federal jurisdiction notwithstanding section 6(3) of the *Ontario Educational Communications Authority Act* without a full consideration of the relevant constitutional facts?

[16] The other matters raised in the application may, for present purposes, be considered ancillary or subordinate to the above two issues, which in the view of the reconsideration panel are sufficient to resolve the present applications.

[17] It is important to recall that the panel under review wrote to those affected on August 10, 1999:

... Section 16.1 of the *Code* now provides that the Board may decide any matter before it without holding an oral hearing. None of the affected parties has specifically requested an oral hearing in this matter and the Board is of the view that an oral hearing will not likely be necessary to decide this complaint. However, the Board does feel that it has insufficient information on file at this time to make a fully informed decision on the jurisdictional question. Although a request for more general information was recently issued, the Board has decided that it would be beneficial to have full written submissions of the parties on the issue. The Board therefore requests that the parties file with the Board full written

[14] L'article 44 n'établit pas un nouveau principe de droit; il codifie les principes appliqués par le Conseil dans ses décisions antérieures, dont les plus récentes sont les suivantes: *Robert Adams*, [2001] CCRI n° 121; *Transport Morneau Inc. et autres*, [2001] CCRI n° 113; *TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94; et 72 CLRBR (2d) 305; *George Cairns et autres*, [2000] CCRI n° 70; *Nav Canada et autres*, [2000] CCRI n° 88; et *Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CCRI n° 32; et 2000 CLLC 220-017.

[15] Les demandes de TVO et du SNTC soulèvent deux questions essentielles en l'espèce:

1. Le Conseil a-t-il commis une erreur de droit ou outrepassé sa compétence en statuant sur la demande sans tenir compte de l'article 57 de la *Loi sur la Cour fédérale*?

2. Le Conseil a-t-il outrepassé sa compétence en concluant que les relations de travail de TVO relevaient de la compétence du gouvernement fédéral, en dépit des dispositions du paragraphe 6(3) de la *Loi sur l'Office de la télécommunication éducative de l'Ontario*, sans tenir compte de tous les faits constitutionnels pertinents?

[16] Aux fins des présentes, on peut considérer que les autres questions soulevées dans la demande sont accessoires ou subordonnées aux deux questions mentionnées précédemment, lesquelles suffisent, selon le banc de révision, pour statuer sur les demandes dont il est saisi.

[17] Il importe de rappeler que le banc initial a écrit aux parties concernées le 10 août 1999 comme suit:

... En vertu de l'article 16.1 du *Code*, le Conseil peut désormais trancher toute affaire ou toute question dont il est saisi sans tenir d'audience. Aucune des parties n'a expressément demandé la tenue d'une audience en l'espèce et le Conseil estime qu'il ne sera probablement pas nécessaire de tenir une audience pour trancher la plainte. Le Conseil considère toutefois ne pas détenir suffisamment d'information pour rendre une décision éclairée sur la question constitutionnelle. Bien qu'une demande de renseignements généraux complémentaires a récemment été adressée aux parties, le Conseil a déterminé qu'il serait préférable que les parties présentent des observations écrites complètes sur la question.

submissions addressing the specific question of the Board's constitutional jurisdiction over the labour relations of this employer.

The Board accordingly requests that the employer, as the party raising the objection, file its written submissions and authorities with the Board on or before September 3, 1999. The other parties shall file their written submissions and any response to the employer's submissions on or before September 17, 1999. Any additional comments or submissions by any parties in response to earlier submissions may be filed with the Board on or before October 1, 1999. A copy of all submissions filed shall be provided to all other parties at the time of filing with the Board.

The Board also requests that the parties ensure at this time that their submissions are complete with respect to the merits of the complaint. In the event a party wishes to provide further submissions regarding the merits, they may do so by including them with their submissions on the issue of constitutional jurisdiction and copy the other parties and file them with the Board within the same time frames set out above. ...

[18] TVO did respond to this invitation on October 18, 1999 but did not address the issue of constitutional jurisdiction in any great detail. It would not be inaccurate to say that TVO's representations on the issue of jurisdiction were somewhat ambiguous. It appears, as noted above, that the panel was led to conclude that a choice had been made not to provide further submissions. However, the reconsideration panel, after a review of the relevant correspondence and submissions is of the view that the exchanged correspondence did not clear up certain important ambiguities.

[19] NABET's response, dated November 1, 1999, also referred to as a "preliminary submission", repeats the argument of TVO with respect to the complainant working on production and therefore not being engaged in an activity that is under federal jurisdiction. It also does not provide detail respecting key constitutional facts in issue. It does submit that federal jurisdiction over a broadcasting undertaking is restricted to those activities which are integrally related to the core activities of the broadcasting undertaking. It also provides an argument that "the complainant is not an employee in the bargaining unit," and submits that the complaint ought to be dismissed on this basis, thus it is not necessary to decide the constitutional question.

Le Conseil demande donc aux parties de lui présenter des observations écrites complètes sur la question particulière de la compétence que la constitution reconnaît au Conseil relativement aux relations de travail de l'employeur en cause.

Par conséquent, le Conseil demande à l'employeur, qui a soulevé l'exception déclinatoire de compétence, de lui présenter par écrit ses observations et sa jurisprudence au plus tard le 3 septembre 1999. Les autres parties doivent communiquer leurs observations écrites et leur réponse, le cas échéant, aux observations de l'employeur au plus tard le 17 septembre 1999. Les parties ont jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 1999 pour présenter des commentaires ou des observations additionnelles en réponse aux observations communiquées antérieurement. Le Conseil rappelle aux parties qu'elles doivent adresser aux autres parties une copie de toutes les observations présentées au Conseil.

Le Conseil demande aussi aux parties qu'elles s'assurent d'avoir fourni des observations complètes concernant le bien-fondé de la plainte. Toute partie qui souhaite présenter des observations supplémentaires relativement au bien-fondé de la plainte peut annexer celles-ci aux observations portant sur la question constitutionnelle, avec copie aux autres parties, et soumettre le tout au Conseil dans les délais indiqués précédemment...

(traduction)

[18] TVO a répondu à cette invitation le 18 octobre 1999, mais elle n'a pas présenté d'observations complètes sur la question de la compétence que la constitution reconnaît au Conseil. Il ne serait pas faux de dire que les arguments de TVO sur cette question prêtaient un tant soit peu à confusion. Il semble, ainsi qu'il a été mentionné précédemment, que le banc en soit venu à la conclusion que l'employeur avait pris le parti de ne pas présenter d'observations supplémentaires. Cependant, après un examen de la correspondance et des observations pertinentes, le banc de révision est d'avis que la correspondance échangée n'a pas tiré au clair certains points importants.

[19] Dans sa réponse, ou ses «observations préliminaires» datées du 1<sup>er</sup> novembre 1999, le SNTC reprend l'argument de TVO selon lequel le plaignant était affecté à des tâches de production, une activité qui ne relève pas de la compétence du gouvernement fédéral. À l'instar de l'employeur, il ne donne pas de précisions sur les faits constitutionnels déterminants qui sont en litige. Il fait toutefois valoir que, dans le domaine de la radiodiffusion, la compétence du gouvernement fédéral est circonscrite aux seules activités se rapportant aux activités principales de l'entreprise de radiodiffusion. Il soutient également que «le plaignant n'[était] pas membre de l'unité de négociation»; en rejetant la plainte pour ce motif, affirme-t-il, le Conseil n'aura plus besoin de se prononcer sur la question constitutionnelle.



[20] Both parties filed additional submissions, dated February 11 and 12, 2000, respectively, summarizing their positions as expressed above, that is, that the Board ought to deal with the question of Périard's status as an employee in the unit and not deal with the constitutional issue if the case were rejected on its merits. The panel, however, did not reject the case on the merits and did deal with the constitutional issues.

[21] It appears to the reconsideration panel that TVO and NABET misinterpreted the Board's intention not to hold a hearing. TVO stated in the covering letter accompanying its submissions that it would be more appropriate and helpful to the Board for the parties to present oral evidence on the constitutional issue, should that become necessary. The letter states that the constitutional issue is of great significance to the employer and should not be determined without full evidence so as to provide a firm factual formulation for the legal conclusions. Thus, the Board's letter of August 10, 1999, is in context ambiguous in that it did not specifically state that the panel would not hold an oral hearing, only that the Board was of the view that an oral hearing will not likely be necessary. The employer as of that point and as of the date of decision is on record as stating that it has more evidence to file if the Board determines that the constitutional issue must be dealt with, but was not given a second opportunity to do so by the original panel. The subsequent identification of constitutional facts and matters in issue set out above in paragraph 11 makes it clear that important issues were in consequence not addressed.

[22] In *Rogers Cablesystems Limited*, *supra*, the Board stated:

[22] It should be noted that the duty to inform the Board of facts relevant to its deliberations, which is cast upon those affected by its statutorily mandated processes, is not a passive one. Where parties or those seeking to be parties to Board processes do not act promptly to bring their concerns to the Board's attention, or fail to act promptly to bring relevant facts to the Board's attention prior to a decision, they should expect that a reconsideration panel will require persuasive reasons indeed for setting aside a panel decision once taken. ...

(pages 12; and 143,177)

[20] Les deux parties ont présenté des observations supplémentaires au Conseil les 11 et 12 février 2000 respectivement. Elles y exposent brièvement leurs positions, soit que le Conseil devrait se pencher sur la question de la qualité d'employé de M. Périard et de membre de l'unité et s'abstenir de se prononcer sur la question constitutionnelle si l'affaire est rejetée au fond. Le banc initial a toutefois accueilli la plainte au fond et a statué sur les questions constitutionnelles.

[21] Le banc de révision est d'avis que TVO et le SNTC se sont mépris sur les intentions du Conseil relativement à la tenue d'une audience. Dans la lettre d'accompagnement annexée à ses observations, TVO déclare que le Conseil aurait avantage à entendre les témoignages oraux des parties sur la question constitutionnelle, au besoin. L'employeur affirme qu'il attache beaucoup d'importance à la question constitutionnelle et que le Conseil ne devrait pas rendre de décision avant d'avoir obtenu tous les éléments de preuve nécessaires, de façon à disposer d'une base factuelle solide pour tirer des conclusions de droit. On peut donc dire que la lettre du Conseil datée du 10 août 1999 manquait de précision en ce qu'il n'y est pas expressément indiqué que le banc ne tiendra pas d'audience, le Conseil se limitant à envisager la possibilité de ne pas tenir d'audience. En date de cette lettre ainsi que de la décision du banc, les documents versés au dossier indiquent que l'employeur affirme être en mesure de soumettre des éléments de preuve supplémentaires au Conseil pour trancher la question constitutionnelle, au besoin; le banc initial ne lui a cependant pas accordé à nouveau la possibilité de soumettre cette preuve. Les questions et faits constitutionnels pertinents qui ont ultérieurement été recensés au paragraphe 11 qui précède montrent clairement que des questions importantes n'ont pas été examinées par le banc initial.

[22] Dans l'affaire *Rogers Cablesystems Limited*, précitée, le Conseil a déclaré ce qui suit:

[22] Il convient de préciser que le devoir qu'ont les parties aux procédures prévues dans la loi d'informer le Conseil des faits devant lui permettre de rendre une décision n'est pas un devoir passif. Les parties, ou ceux ou celles qui désirent obtenir le statut de partie devant le Conseil, qui n'agissent pas rapidement pour faire part de leurs préoccupations au Conseil, ou qui ne communiquent pas rapidement les faits pertinents au Conseil avant que celui-ci rende une décision, devraient prévoir qu'un banc de révision exigera effectivement des arguments convaincants pour annuler une décision antérieure...

(pages 12; et 143,177)

[23] The Board is, nonetheless, concerned by the possibility that the parties may have misread or misinterpreted the intentions of the original panel as expressed in its letter of August 10, 1999, and assumed that their request for a hearing on the constitutional issue would be granted if the Board found the complaint to be meritorious. In *George Cairns et al.*, *supra*, a case in which the parties misinterpreted remarks by the original panel as to the presentation of evidence, the reconsideration panel found that although the parties were in fact not restricted in their presentation of evidence, the fact that they interpreted matters that way in good faith may have significantly affected their decisions concerning the presentation of their cases. The Board said in that case:

[85] Finally, however, although the approach of the panel under review appears well founded and appropriate and it also appears from the transcript of evidence that the representatives of the BLE and VIA were not restricted in their presentation of evidence; counsel for both the BLE and VIA appear to have felt so restricted.

[86] On a careful review of the file, it does appear that both their interpretation of the panel's remarks, which they felt restricted their ability to introduce evidence ... appear not to have been correct. Nevertheless, their interpretations appear to have been held by them in good faith and to have significantly affected their decisions concerning the conduct and presentation of their cases.

...

[88] The reconsideration panel feels that the findings of the panel under review were justified on the evidence before it. However, it does not feel that it is in keeping with the intent of the *Canada Labour Code* that parties, whose relationship will extend into the future, should be constrained in this relationship by a mistaken conclusion of fact whose basis is their incorrect but *bona fide* interpretation of a Board ruling and Board jurisprudence, as the BLE and employer apparently were.

[89] As noted above, the Board has generally allowed reconsideration where facts were not brought to the original panel, which if known at the time might have led to a different conclusion. While this has not been established as yet, it appears that for process reasons counsel for the BLE and the employer felt constrained from introducing important and relevant facts. Given the ambiguity in the relevant jurisprudence resulting from its development over time and the fact that it apparently played a key role in the decision of the parties not to introduce evidence that they felt otherwise relevant and important, it appears that there may be further evidence of significant assistance to the original panel. **In all of the circumstances, on balance, the interests of fair**

[23] Le Conseil s'interroge malgré tout sur la possibilité que les parties aient mal compris ou interprété les intentions exprimées par le banc initial dans la lettre datée du 10 août 1999, et qu'elles aient supposé que le Conseil allait accéder à leur demande d'audience pour présenter des témoignages oraux sur la question constitutionnelle s'il en venait à la conclusion que la plainte était fondée. Dans l'affaire *George Cairns et autres*, précitée, dans laquelle les parties avaient interprété erronément les remarques formulées par le banc initial au sujet de la présentation de la preuve, le banc de révision a conclu que, si, dans les faits, aucune limite n'avait été imposée aux parties relativement à la présentation de leur preuve, le fait qu'elles avaient retenu une autre interprétation en toute bonne foi pouvait avoir influé dans une large mesure sur les décisions qu'elles avaient prises relativement à la présentation de cette preuve. Dans cette affaire, le Conseil a déclaré ce qui suit:

[85] En conclusion, toutefois, quoique l'approche adoptée par le banc initial paraisse tout à fait justifiée et adéquate et que la transcription des témoignages révèle également qu'aucune limite n'a été imposée aux représentants de la FIL et de VIA en ce qui concerne la présentation de leur preuve, les avocats des deux requérantes semblent penser le contraire.

[86] Un examen consciencieux du dossier révèle en effet que leur interprétation des remarques formulées par le banc, lesquelles estiment-ils les ont empêchés de produire des éléments de preuve ... [semble] être [erronée]. Cependant, ces interprétations semblent avoir été formulées de bonne foi et avoir influé dans une large mesure sur la présentation de leur cause.

...

[88] Le banc de révision estime que les conclusions du banc initial étaient justifiées compte tenu de la preuve dont il disposait. Cependant, il ne croit pas que cela soit compatible avec l'objet du *Code* que des parties, qui continueront de travailler ensemble dans les années à venir, soient assujetties à des contraintes en raison d'une conclusion de faits erronée attribuable au fait qu'elles ont mal interprété en toute bonne foi une décision du Conseil ainsi que sa jurisprudence, comme on semble en avoir imposé à la FIL et à l'employeur.

[89] Comme il est mentionné ci-dessus, le Conseil a généralement permis le réexamen d'une décision lorsque des faits, qui n'avaient pas été portés à la connaissance du banc initial, auraient pu l'amener à tirer une conclusion différente. Quoique cela n'ait pas encore été établi, il semble que pour des motifs liés à l'instruction de l'affaire, les avocats de la FIL et de l'employeur ont cru qu'ils ne pouvaient pas présenter certains faits importants et pertinents. Compte tenu de l'ambiguïté de la jurisprudence pertinente, qui a évolué au fil des ans, et compte tenu du fait qu'elle a pesé lourdement dans la décision des parties de ne pas déposer la preuve qu'elles jugeaient par ailleurs pertinente et importante, il semble qu'il pourrait exister d'autres éléments de preuve pouvant être d'un grand secours au

application of the legislation would be better served if the parties are given a further opportunity to present such facts.

(pages 37-38; emphasis added)

[24] The reconsideration panel is of the view that a similar miscommunication and flow in the consequent process developed in this case because the parties were not fully sensitive to the Board's underlying jurisprudence, which expects that parties will not presume that an oral hearing will be granted in every case where requested, even in constitutional matters. In many cases, because of the volume of matters to be considered, oral hearings cannot be granted and the Board must, as is permitted by the Statute, decide the matter on written submissions alone. However, in doing so, the Board must also respect the need to ensure that all relevant matters including underlying facts are fully and adequately considered.

[25] The applicability of section 57 of the *Federal Court Act* must also be considered.

[26] NABET's submission in this regard reads, in part, as follows:

Section 6(3) of the *Ontario Educational Communications Act* states that the Ontario *Labour Relations Act* applies to the employees of TV Ontario.

It is the respectful submission of Local 700 that the effect of the decision of the Board in connection with this matter is to render this section of the *Ontario Education Communications Act* inoperative by declaring that the *Labour Relations Act* does not apply to the employees of TV Ontario, and rather that they are subject to federal jurisdiction.

It is submitted that Section 57 of the *Federal Court Act* precludes the Canada Industrial Relations Board from making this decision unless notice was served on the Attorney General of Canada, and the Attorney General of each province. The Canada Industrial Relations Board has not complied with this requirement, and therefore, it is our respectful submission that the decision must be rescinded.

banc initial. Tout compte fait, vu l'ensemble des circonstances, l'application équitable des dispositions législatives serait assurée en donnant aux parties la possibilité de présenter ces faits.

(pages 37-38; c'est nous qui soulignons)

[24] Le banc de révision est d'avis qu'un problème de communication semblable ayant nui au bon déroulement de la procédure s'est produit en l'espèce parce que les parties n'étaient pas bien au fait de la jurisprudence du Conseil, dans laquelle il est établi que les parties doivent s'abstenir de présumer que le Conseil accèdera à toutes les demandes d'audience, même si le litige porte sur une question constitutionnelle. Dans bien des cas, en raison du nombre d'affaires à trancher, il est impossible de donner suite aux demandes d'audience, et le Conseil doit se prononcer sur les affaires en s'appuyant uniquement sur les observations écrites des parties, ainsi que le prévoit la législation. Cependant, en procédant de la sorte, le Conseil doit aussi tenir compte de la nécessité d'examiner toutes les questions pertinentes, y compris les faits sous-jacents, de manière complète et acceptable.

[25] Il est également nécessaire de tenir compte de l'applicabilité de l'article 57 de la *Loi sur la Cour fédérale*.

[26] À ce propos, on peut lire notamment ce qui suit dans les observations du SNTC:

Le paragraphe 6(3) de la *Loi sur [l'Office de] la télécommunication éducative de l'Ontario* précise que la *Loi sur les relations de travail* de l'Ontario s'applique aux employés de TV Ontario.

La section locale 700 fait respectueusement valoir que la décision rendue en l'espèce a pour effet de rendre invalide cette disposition de la *Loi sur [l'Office de] la télécommunication éducative de l'Ontario*, le Conseil ayant déclaré que la *Loi sur les relations de travail* ne s'applique pas aux employés de TV Ontario, qui relèvent plutôt de la compétence du gouvernement fédéral.

Nous faisons valoir qu'en vertu de l'article 57 de la *Loi sur la Cour fédérale*, le Conseil canadien des relations industrielles n'est pas habilité à rendre une telle décision à moins d'avoir avisé le procureur général du Canada et ceux des provinces. Le Conseil canadien des relations industrielles n'ayant pas satisfait à cette exigence, nous faisons donc respectueusement valoir que sa décision doit être annulée.



It is our respectful submission that notice must be provided to the Attorney General of Canada and the Attorney General of each province in accordance with Section 57 of the *Federal Court Act*, and that a hearing must be scheduled in order to consider these matters *de novo*.

[sic]

[27] The case of *Gitxsan Treaty Society v. Hospital Employees' Union*, [2000] 1 F.C. 135 (C.A.), involved judicial review proceedings of a decision of the CLRB in which the constitutional validity, applicability or operability of the *Canada Labour Code* on a First Nation was challenged. While the issues in that case differ from those in the current case, the comments of Justice Rothstein are nonetheless applicable here. He stated:

[6] The applicant concedes that no notice of constitutional question was served on the Attorney General of Canada or the attorneys general of the provinces with respect to the proceedings before the CLRB. However, the applicant says first, because there was no hearing before the CLRB, it was not required to provide the notice contemplated under subsection 57(1); second, the attorneys general have not demonstrated prejudice by not being given notice and absent prejudice the attorneys general cannot rely on subsection 57(1); and third, any necessary constitutional evidence that the attorneys general might have introduced before the CLRB may be introduced in this Court.

[7] A preliminary question is whether the CLRB had the jurisdiction to consider the constitutional question raised by the applicant. All parties and interveners argued that it did. They relied on paragraph 16(p) of the *Canada Labour Code* which gives the Board jurisdiction to decide any question that may arise in proceedings, as well as the Supreme Court decisions in *Cuddy Chicks Ltd. v. Ontario (Labour Relations Board)* and *Northern Telecom Ltd. v. Communications Workers of Canada*. I proceed on the basis that the CLRB had jurisdiction to consider the constitutional question.

[8] As to whether notice of the constitutional question need have been served under subsection 57(1) of the *Federal Court Act*, with respect to the proceedings before the CLRB, the applicant says there was no oral hearing before the Board. Form 2.1 provided in the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663 (as enacted by SOR/92-43, s. 20)], required that notice be given of the date, time and place when the constitutional question was to be "heard". As the Board never convened an oral hearing, the applicant could not comply with subsection 57(1) because it could not give notice of any date, time or place of a hearing. Part of Form 2.1 provided:

"FORM 2.1

Nous faisons respectueusement valoir que l'avis doit être signifié au procureur général du Canada et à ceux des provinces sous le régime de l'article 57 de la *Loi sur la Cour fédérale*, et qu'il est nécessaire de tenir une audience pour statuer sur les affaires *de novo*.

(traduction)

[27] L'arrêt *Gitxsan Treaty Society c. Hospital Employees' Union*, [2000] 1 C.F. 135 (C.A.), portait sur le contrôle judiciaire d'une décision du CCRT dans laquelle la validité, l'applicabilité et l'effet sur le plan constitutionnel du *Code canadien du travail* ont été mis en doute relativement à une collectivité des Premières nations. Si les questions en cause dans cette affaire diffèrent des questions à trancher en l'espèce, les observations formulées par le juge Rothstein sont malgré toute pertinentes. Voici ce qu'il a dit:

[6] La demanderesse admet qu'aucun avis d'une question constitutionnelle n'a été signifié au procureur général du Canada ou aux procureurs généraux des provinces relativement aux procédures devant le CCRT. Elle soutient toutefois que, premièrement, elle n'était pas tenue de communiquer l'avis prévu au paragraphe 57(1) puisque aucune audition n'a été tenue devant le CCRT; deuxièmement, que les procureurs généraux n'ont pas démontré qu'ils ont subi un préjudice par suite du défaut d'avis et que, en l'absence de préjudice, ces derniers ne peuvent se fonder sur le paragraphe 57(1); troisièmement, que toute la preuve pertinente en matière constitutionnelle que les procureurs généraux auraient pu présenter devant le CCRT peut être présentée devant la Cour.

[7] La question préliminaire consiste à savoir si le CCRT avait la compétence voulue pour examiner la question constitutionnelle soulevée par le demandeur. Les parties et les intervenants ont tous soutenu qu'il avait cette compétence, en s'appuyant sur l'alinéa 16p) du *Code canadien du travail*, lequel confère au Conseil le pouvoir de trancher toute question qui peut se poser dans l'instance, de même que sur les arrêts de la Cour suprême *Cuddy Chicks Ltd. c. Ontario (Commission des relations de travail)* et *Northern Telecom Ltée c. Travailleurs en communication du Canada*. Je pars donc de la prémisse que le CCRT avait compétence pour connaître la question constitutionnelle.

[8] Quant à savoir si l'avis de la question constitutionnelle aurait dû être signifié en application du paragraphe 57(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* relativement à l'instance devant le CCRT, la demanderesse fait valoir qu'il n'y a pas eu d'audition devant le Conseil. La formule 2.1 annexée aux *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., ch. 663 (édité par DORS/92-43, art. 20)] exigeait qu'un avis soit communiqué quant à la date, à l'heure et au lieu où serait «entendue» la question constitutionnelle. Comme le Conseil n'a jamais convoqué d'audition, la demanderesse ne pouvait donc se conformer aux exigences du paragraphe 57(1) puisqu'elle ne pouvait donner d'avis relativement à une date, à une heure ou à un lieu pour la tenue d'une audience. La formule 2.1 prévoyait notamment ce qui suit:

«FORMULE 2.1

You are hereby advised that (*name of party*) intends to question the constitutional validity, applicability or effect (*state which*) of (*identify the particular provision*) in this proceeding, to be heard on (*day, date and time*) at (*place*)."

[9] Form 2.1 must be adapted to the particular circumstances. Rule 301.1 [as enacted *idem*, s. 2] of the *Federal Court Rules* provided:

"Rule 301.1 Notice of a constitutional question under section 57 of the Act shall be in **substantially** the same form as Form 2.1 set out in the Appendix." [Emphasis added.]

I emphasize the word "substantially" to highlight that the Rules recognize that Form 2.1 may not, as set out, apply strictly in all cases. Subsection 57(1) applies not only to proceedings in the Federal Court but also to proceedings before federal boards, commissions or other tribunals. Some tribunals such as the CLRB do not hold oral hearings in all cases. When it is not known whether an oral hearing will be held, any party wishing to raise a constitutional challenge to the validity, applicability or operability of a statute must still notify the attorneys general of its intention to do so. While I do not here prescribe the form of notice, in the circumstances, I would think it advisable for counsel to indicate that an oral hearing may not be convened and that the attorneys general should make it known to the tribunal that they wish to make written or oral submissions. If a hearing is scheduled, a further notice of the date, time and place is a simple matter of follow up. If no hearing is scheduled, then the tribunal will undoubtedly advise the attorneys general and give them a deadline for written submissions. I am not persuaded by the applicant's first argument.

[10] As to the question of the attorneys general not demonstrating prejudice, whether subsection 57(1) is mandatory has not conclusively been decided by the Supreme Court of Canada. However, except in limited circumstances which are not applicable here, I think the weight of judicial authority is in favour of the provision being mandatory. The question was canvassed by Sopinka J. in *Eaton v. Brant County Board of Education* where he explained why he was inclined to the view that subsection 57(1) is mandatory:

"In view of the purpose of s. 109 of the *Courts of Justice Act*, I am inclined to agree with the opinion of the New Brunswick Court of Appeal in *D.N. v. New Brunswick (Minister of Health & Community Services)*, *supra*, and Arbour J.A. dissenting in *Mandelbaum*, *supra*, that the provision is mandatory and failure to give the notice invalidates a decision made in its absence without a showing of prejudice. It seems to me that the absence of notice is in itself prejudicial to the public interest. I am not reassured that the Attorney General will invariably be in a position to explain after the fact what steps might have been taken if timely notice had been given. As a result, there

Vous êtes avisé par les présentes que (*nom de la partie*) a l'intention de contester la validité, l'applicabilité ou l'effet, sur le plan constitutionnel (*préciser lequel*) de (*préciser les dispositions en cause*) dans cette procédure devant être entendue le (*jour*), (*date*), à (*heure*), à (*le lieu*).»

[9] La formule 2.1 doit être adaptée aux circonstances particulières. La règle 301.1 [édicte, *idem*, art. 2] des *Règles de la Cour fédérale* prévoyait:

«Règle 301.1 La forme de l'avis d'une question constitutionnelle prévu à l'article 57 de la Loi correspond **essentiellement** à la formule 2.1 contenue à l'annexe.» [ Non souligné dans l'original.]

Je mets l'accent sur le terme «essentiellement» pour souligner le fait que les Règles prévoyaient que la formule 2.1, telle qu'elle était énoncée, pouvait ne pas s'appliquer de façon systématique dans tous les cas. Le paragraphe 57(1) s'applique non seulement aux procédures instruites devant la Cour fédérale, mais également aux procédures instruites devant un office fédéral. Certains tribunaux, tel le CCRT, ne tiennent pas d'audition dans tous les cas. Lorsqu'on ne sait pas si une audition aura lieu, toute partie qui désire amorcer une contestation sur le plan constitutionnel relativement à la validité, à l'applicabilité ou à l'effet d'une loi demeure tenue d'aviser les procureurs généraux de son intention. Bien que je ne prescrive pas en l'espèce la forme que doit revêtir l'avis en question, je pense qu'il convient pour l'avocat, dans les circonstances, d'indiquer qu'une audition peut ne pas être tenue et que les procureurs généraux devraient informer le tribunal de leur intention de présenter des observations orales ou écrites. Si une audition est prévue, la communication d'un autre avis quant à la date, à l'heure et au lieu n'est plus qu'une simple question de suivi du dossier. S'il est décidé qu'aucune audition ne sera tenue, le tribunal en avisera sans doute les procureurs généraux et leur fixera une date d'échéance pour le dépôt de leurs observations écrites. Je ne suis pas convaincu par le premier argument de la demanderesse.

[10] Quant à la prétention selon laquelle les procureurs généraux n'ont pas démontré qu'ils ont subi un préjudice, la question du caractère obligatoire du paragraphe 57(1) n'a pas été tranchée de façon décisive par la Cour suprême du Canada. Cependant, à l'exception de certaines circonstances qui ne s'appliquent pas en l'espèce, j'estime que la jurisprudence penche en faveur du caractère obligatoire de cette disposition. La question a fait l'objet d'un examen par le juge Sopinka dans l'arrêt *Eaton c. Conseil scolaire du comté de Brant*, dans lequel il expliquait la raison pour laquelle il était enclin à favoriser la thèse du caractère obligatoire du paragraphe 57(1):

«Compte tenu de l'objet de l'art. 109 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, je suis enclin à être d'accord avec l'opinion exprimée par la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick dans *D.N. c. New Brunswick (Minister of Health & Community Services)*, précité, et par le juge Arbour, dissidente, dans l'arrêt *Mandelbaum*, précité, selon laquelle la disposition impose une obligation, et l'omission de donner l'avis invalide une décision rendue en son absence sans que l'existence d'un préjudice ait été prouvée. Il me semble que l'absence d'avis est préjudiciable en soi à l'intérêt public. Je ne suis pas rassuré par le fait que le procureur général sera



is a risk that in some cases a statutory provision may fall by default.

There is, of course, room for interpretation of s. 109 and there may be cases in which the failure to serve a written notice is not fatal either because the Attorney General consents to the issue's being dealt with or there has been a *de facto* notice which is the equivalent of a written notice. It is not, however, necessary to express a final opinion on these questions in that I am satisfied that under either strand of authority the decision of the Court of Appeal is invalid. No notice or any equivalent was given in this case and in fact the Attorney General and the courts had no reason to believe that the Act was under attack. Clearly, s. 109 was not complied with and the Attorney General was seriously prejudiced by the absence of notice."

I think these comments suggest that **the requirement to give notice in accordance with subsection 57(1) is mandatory** (except in limited circumstances, i.e. where the attorneys general consent or where there has been *de facto* notice) **and that the presence or absence of prejudice is irrelevant.**

[11] In any event, the attorneys general have demonstrated prejudice in this case. They advance a number of areas in which constitutional evidence would be relevant in determining the constitutional question put forward by the applicant. In particular, facts relating to the nature of the Aboriginal right claimed, whether the Aboriginal right has existed continuously, whether it has been infringed and if infringed whether the infringement is justified, are all legitimate evidentiary areas. See for example, *Watt v. Liebelt*. I am satisfied that the attorneys general have demonstrated prejudice. The second argument of the applicant cannot be accepted.

...

[14] In *Eaton*, Sopinka J. said that it was essential for the Supreme Court to have the benefit of a record that is the result of a thorough examination of the constitutional issues in the court or tribunal from which the appeal arises. He stated:

"The purpose of s.109 is obvious. In our constitutional democracy, it is the elected representatives of the people who enact legislation. While the courts have been given the power to declare invalid laws that contravene the *Charter* and are not saved under s.1, this is a **power not to be exercised except after the fullest opportunity has been accorded to the government to support its validity. To strike down by default a law passed by and pursuant to the act of Parliament or the legislature would work a serious injustice not only to the elected representatives who enacted it but to the people. ...**"

(pages 139-142, 144; emphasis added)

immanquablement en mesure d'expliquer après coup quelles mesures auraient pu être prises si l'avis avait été donné au moment opportun. **Il y a donc un risque que, dans certains cas, une disposition législative puisse être annulée par défaut.**

Il y a naturellement place à interprétation en ce qui concerne l'art. 109, et il peut se présenter des cas où l'omission de signifier un avis par écrit n'est pas fatale parce que le procureur général donne son consentement à ce que la question soit examinée ou parce qu'il y a eu un avis *de facto* qui équivaut à un avis par écrit. Il n'est toutefois pas nécessaire d'exprimer une opinion définitive sur ces questions, car je suis convaincu que, selon l'une ou l'autre tendance de la jurisprudence, la décision de la Cour d'appel n'est pas valide. Aucun avis ou quelque équivalent n'a été donné en l'espèce et, en fait, le procureur général et les tribunaux n'avaient aucune raison de croire que la Loi était contestée. Manifestement, l'art. 109 n'a pas été respecté et le procureur général a subi un préjudice grave en raison de l'absence d'avis.

J'estime que ces commentaires indiquent qu'il existe une **obligation de communiquer un avis en conformité avec le paragraphe 57(1)** (sauf dans certaines circonstances, soit lorsque les procureurs généraux consentent à l'examen de la question ou lorsqu'il y a eu un avis *de facto*) **et que la présence ou l'absence de préjudice n'est pas un facteur pertinent.**

[11] Quoi qu'il en soit, les procureurs généraux ont démontré qu'ils ont subi un préjudice en l'espèce. Ils énumèrent un certain nombre d'éléments au sujet desquels la preuve en matière constitutionnelle serait pertinente relativement à la résolution de la question constitutionnelle soulevée par la demanderesse. Plus particulièrement, les considérations liées à la nature du droit ancestral revendiqué, la question de savoir si le droit ancestral a existé de façon continue, la question de savoir s'il y a empiètement sur ce droit et, dans l'affirmative, si l'empiètement peut être justifié, constituent toutes des éléments de preuve légitimes. Voir à cet égard *Watt c. Liebelt*. Je suis convaincu que les procureurs généraux ont démontré qu'ils ont subi un préjudice. Le deuxième argument de la demanderesse doit donc être rejeté.

...

[14] Dans l'arrêt *Eaton*, le juge Sopinka a déclaré qu'il était essentiel pour la Cour suprême de disposer d'un dossier qui résulte d'un examen approfondi des questions constitutionnelles soulevées devant la Cour ou le tribunal dont les jugements sont portés en appel. Il a dit:

«L'objectif de l'art. 109 est évident. Dans notre démocratie constitutionnelle, ce sont les représentants élus du peuple qui adoptent les lois. Bien que les tribunaux aient reçu le pouvoir de déclarer invalides les lois qui contreviennent à la *Charte* et qui ne sont pas sauvegardées en vertu de l'article premier, c'est un **pouvoir qui ne doit être exercé qu'après que le gouvernement a vraiment eu l'occasion d'en soutenir la validité. Annuler par défaut une disposition législative adoptée par le Parlement ou une législature causerait une injustice grave non seulement aux représentants élus qui l'ont adoptée mais également au peuple...**»

(pages 139-142, 144; c'est nous qui soulignons)



[28] The key words above, as expressed by the Supreme Court of Canada, are that “the provision is mandatory and failure to give notice invalidates a decision made in its absence.” He states that “the absence of a notice is in itself prejudicial to the public interest ... As a result, there is a risk that in some cases a statutory provision may fall by default.”

[29] It appears from this analysis that not only was there miscommunication concerning the factual basis of the original panel decision, but that important input into its decision required by Statute did not form a part of its process. By finding in favour of federal jurisdiction, the Board has directly negated part of subsection 6(3) of the *Ontario Educational Communications Authority Act*, an act of the Ontario legislature. That subsection reads:

6.(3) The officers and employees of the Authority are not Crown employees, and the *Labour Relations Act* applies to them and to the Authority.

[30] The panel under review has directly adjudged the provisions of section 6(3) of the *Ontario Educational Communications Authority Act* to be “invalid, inapplicable or inoperable”.

[31] The conclusion reached by the reconsideration panel, therefore, is that the decision of the panel under review must be set aside and the matter remitted by the Chairperson to a new panel to enable the parties a further opportunity to present such additional facts as they feel appropriate with respect to the issue of constitutional jurisdiction and to allow the appropriate notifications required under section 57 of the *Federal Court Act* to be issued.

[32] The Board therefore directs that the parties abide by the requirements of section 57 of the *Federal Court Act* by providing the proper notification to the Federal and provincial Attorneys General of the constitutional argument inherent in this case. In this regard, it is noted that the onus to serve such notice is on the party raising the argument.

[33] As to the portions of the applications for reconsideration going to the merits of the original

[28] Les termes clés utilisés par la Cour suprême du Canada dans le passage qui précède indiquent que «la disposition impose une obligation, et l'omission de donner l'avis invalide une décision rendue en son absence». Le juge affirme que «d'absence d'avis est préjudiciable en soi à l'intérêt public ... Il y a donc un risque que, dans certains cas, une disposition législative puisse être annulée par défaut.»

[29] Il ressort de cette analyse qu'outre le fait que le banc initial du Conseil a fait défaut d'indiquer clairement aux parties sur quels faits il entendait s'appuyer pour rendre sa décision, il a omis de tenir compte d'éléments importants, ainsi qu'il y est tenu par la loi. En concluant que les relations de travail de TVO relevaient de la compétence fédérale, le Conseil s'est prononcé directement sur la validité d'une partie du paragraphe 6(3) de la *Loi sur l'Office de la télécommunication éducative de l'Ontario*, une loi adoptée par l'assemblée législative de l'Ontario. Cette disposition est ainsi libellée:

6.(3) Les dirigeants et les employés de l'Office ne sont pas des employés de la Couronne. La *Loi sur les relations de travail* s'applique à eux ainsi qu'à l'Office.

[30] Le banc initial a déclaré de sa propre initiative que les dispositions du paragraphe 6(3) de la *Loi sur l'Office de la télécommunication éducative de l'Ontario* étaient «invalides, inapplicables ou sans effet».

[31] Le banc de révision en est donc venu à la conclusion que la décision du banc initial doit être annulée et que le Président doit renvoyer l'affaire à un nouveau banc, pour permettre aux parties de présenter des faits nouveaux, au besoin, relativement à la question de la compétence constitutionnelle, et pour permettre la signification des avis pertinents en vertu de l'article 57 de la *Loi sur la Cour fédérale*.

[32] Le Conseil ordonne donc aux parties de se conformer aux exigences de l'article 57 de la *Loi sur la Cour fédérale* en faisant le nécessaire pour signifier au procureur général du Canada et à ceux des provinces l'avis de la question constitutionnelle à trancher en l'espèce. À cet égard, il est précisé que la charge de signifier cet avis incombe à la partie qui soulève la question.

[33] En ce qui concerne le volet des demandes de réexamen qui se rapporte au bien-fondé de la plainte

complaint, the reconsideration panel notes that since the matter will be reheard in its entirety, the conclusions of the panel under review and the remedies provided are not impugned herein in any way.

[34] In conclusion, the matter is returned to the Chairperson for reassignment and scheduling in accordance with Board schedules and priorities.

[35] This is a unanimous decision of the Board.

#### **CASES CITED**

*Adams (Robert)*, [2001] CIRB no. 121

*Cairns (George) et al.*, [2000] CIRB no. 70

*Gitsan Treaty Society v. Hospital Employees' Union*, [2000] 1 F.C. 135 (C.A.)

*Nav Canada et al.*, [2000] CIRB no. 88

*Northern Telecom Limited v. Communications Workers of Canada et al.*, [1980] 1 S.C.R. 115

*Périard (Marc)*, [2000] CIRB no. 98

*Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CIRB no. 32; and 2000 CLLC 220-017

*TELUS Corporation*, [2000] CIRB no. 94; and 72 CLRBR (2d) 305

*Transport Morneau Inc. et al.*, [2001] CIRB no. 113

#### **STATUTES CITED**

*Canada Labour Code, Part I*, ss. 18; 37

*Federal Court Act*, s. 57

*Ontario Educational Communications Authority Act*, s. 6(3)

initiale, le banc de révision fait observer que, du fait que l'affaire sera entendue à nouveau en totalité, les conclusions du banc initial et les réparations accordées ne sont pas remises en cause dans les présents motifs.

[34] En conclusion, l'affaire est renvoyée au Président pour réattribution et mise au rôle, en conformité avec le calendrier et les priorités du Conseil.

[35] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

#### **AFFAIRES CITÉES**

*Adams (Robert)*, [2001] CCRI n° 121

*Cairns (George) et autres*, [2000] CCRI n° 70

*Gitsan Treaty Society c. Hospital Employees' Union*, [2000] 1 C.F. 135 (C.A.)

*Nav Canada et autres*, [2000] CCRI n° 88

*Northern Telecom Limitée c. Travailleurs en communication du Canada et autres*, [1980] 1 R.C.S. 115

*Périard (Marc)*, [2000] CCRI n° 98

*Rogers Cablesystems Limited*, [1999] CCRI n° 32; et 2000 CLLC 220-017

*TELUS Corporation*, [2000] CCRI n° 94; et 72 CLRBR (2d) 305

*Transport Morneau Inc. et autres*, [2001] CCRI n° 113

#### **LOIS CITÉES**

*Code canadien du travail, Partie I*, art. 18; 37

*Loi sur la Cour fédérale*, art. 57

*Loi sur l'Office de la télécommunication éducative de l'Ontario*, par. 6(3)

The first step in the process of identifying a problem is to recognize that a problem exists. This is often done by comparing the current situation with a desired state. Once a problem is identified, the next step is to define the problem in terms of its causes and effects. This involves gathering information about the problem and its context.

After defining the problem, the next step is to generate potential solutions. This is often done by brainstorming or using a structured problem-solving technique. Once potential solutions are generated, the next step is to evaluate them. This involves comparing the potential solutions against the criteria for a good solution.

After evaluating the potential solutions, the next step is to select a solution. This is often done by choosing the solution that best meets the criteria for a good solution. Once a solution is selected, the next step is to implement it. This involves putting the solution into action and monitoring its progress.

After implementing the solution, the next step is to evaluate its effectiveness. This involves comparing the current situation with the desired state and determining whether the solution has been successful. If the solution is not successful, the process may need to be repeated.

The process of problem-solving is a continuous one. It involves identifying a problem, defining it, generating potential solutions, evaluating them, selecting a solution, implementing it, and evaluating its effectiveness. This process may be repeated as many times as necessary to solve a problem.

The process of problem-solving is a continuous one. It involves identifying a problem, defining it, generating potential solutions, evaluating them, selecting a solution, implementing it, and evaluating its effectiveness. This process may be repeated as many times as necessary to solve a problem.

The second step in the process of identifying a problem is to define the problem in terms of its causes and effects. This involves gathering information about the problem and its context. This information is used to identify the causes of the problem and the effects it has on the system.

After defining the problem, the next step is to generate potential solutions. This is often done by brainstorming or using a structured problem-solving technique. Once potential solutions are generated, the next step is to evaluate them. This involves comparing the potential solutions against the criteria for a good solution.

After evaluating the potential solutions, the next step is to select a solution. This is often done by choosing the solution that best meets the criteria for a good solution. Once a solution is selected, the next step is to implement it. This involves putting the solution into action and monitoring its progress.

After implementing the solution, the next step is to evaluate its effectiveness. This involves comparing the current situation with the desired state and determining whether the solution has been successful. If the solution is not successful, the process may need to be repeated.

The process of problem-solving is a continuous one. It involves identifying a problem, defining it, generating potential solutions, evaluating them, selecting a solution, implementing it, and evaluating its effectiveness. This process may be repeated as many times as necessary to solve a problem.

The process of problem-solving is a continuous one. It involves identifying a problem, defining it, generating potential solutions, evaluating them, selecting a solution, implementing it, and evaluating its effectiveness. This process may be repeated as many times as necessary to solve a problem.





